

CAPÍTULO IV

EL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO: FENÓMENO VIEJO AL QUE RESPONDEN CAUSAS NUEVAS. LOS CASOS DE MÉXICO, NICARAGUA Y VENEZUELA

Magdalena CERVANTES ALCAYDE*
María Fernanda TÉLLEZ GIRÓN GARCÍA**

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *El desplazamiento forzado interno como preocupación en el escenario internacional*. III. *Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos: piso mínimo a garantizar*. IV. *Aportes interamericanos sobre el desplazamiento forzado interno*. V. *Una mirada al desplazamiento forzado interno en México, Nicaragua y Venezuela*. VI. *Conclusiones*. VII. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

En la actualidad, referirse al desplazamiento forzado de personas tiene que ver con un fenómeno que dista de ser de reciente aparición, inclusive cuando éste ocurre dentro de las fronteras de un mismo país. No obstante, debido a las condiciones actuales de nuestras sociedades, hoy la realidad muestra desplazamientos forzados internos diferentes a los “tradicionales” por las causas a las que obedecen.

Esta contribución busca dar cuenta de las nuevas causas que están ocasionando desplazamientos forzados internos desde la mirada de lo que ocurre en tres países del continente americano. Lo anterior sin perder de vista que los

* Socióloga y maestra en Derechos humanos y democracia, coordinadora del Observatorio del Sistema Interamericano de Derechos Humanos del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

** Abogada por la UNAM e integrante del Observatorio del Sistema Interamericano de Derechos Humanos del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Estados en donde se presenta tienen obligaciones muy claras (de protección, asistencia, prevención y retorno) que no están siendo atendidas en ninguno de los países de estudio, lo que se ve en términos de violaciones a los derechos humanos.

Antes de referirnos al desplazamiento forzado interno que ocurre en México, Nicaragua y Venezuela, abordaremos cuáles son sus características generales y los estándares que al respecto se han desarrollado en los sistemas de Naciones Unidas e Interamericano, en tanto que es en ellos donde se encuentra un marco de referencia de las medidas y obligaciones que los Estados que enfrentan esta problemática deberían estar cumpliendo e impulsando.

II. EL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO COMO PREOCUPACIÓN EN EL ESCENARIO INTERNACIONAL

En el ámbito de la protección internacional de los derechos humanos, el desplazamiento de personas empezó a ser un tema de atención en el contexto posterior a la Segunda Guerra Mundial, luego de las leyes raciales impulsadas durante el nazismo y el fascismo que llevaron a que miles de personas se desplazaran más allá de las fronteras del país de origen como vía para asegurar su sobrevivencia. En este escenario se adoptó, en 1951, en el marco de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, abordando el desplazamiento desde la figura del refugio.¹

Sería hasta principios de los años noventa del siglo pasado cuando el secretario general de aquella organización nombró a un representante para la cuestión de los desplazados internos, con el mandato de que estudiara las causas y consecuencias del desplazamiento, el estatuto de las

¹ En tanto, los conceptos de *refugiado* y de *desplazado forzado interno* son diferentes, y conviene precisar sus particularidades. Son refugiados personas que se encuentran fuera de su país de origen debido a un temor fundado de ser perseguidas por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas. Toda persona refugiada ha cruzado una frontera internacional y su marco principal de protección es el derecho internacional de los refugiados. Por su parte, una persona desplazada forzada interna es aquella que se ha visto obligada a escapar o huir de su lugar de residencia habitual para evitar situaciones en que puede peligrar su vida o integridad personal. A diferencia de los refugiados, los desplazados forzados internos no cruzan una frontera internacional y su marco de protección es el derecho internacional de los derechos humanos. Distinción tomada de: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Informe especial sobre el desplazamiento forzado interno (DFI) en México, CNDH, 2016, p. 35.

personas desplazadas en el derecho internacional, la protección que se daba en los marcos institucionales existentes y la forma de fortalecerla. Como consecuencia de ese mandato, se preparó un marco mínimo para la protección y asistencia de las personas desplazadas internas, que dio lugar a la adopción, en 1998, de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos.

De esta forma, desde finales del siglo pasado el desplazamiento, no el que ocurría de un país a otro, sino al interior de las fronteras de un mismo Estado, se colocó en la agenda internacional como una situación de especial preocupación debido a los millones de personas en el mundo que se encontraban en esas circunstancias.²

En la presentación de los Principios Rectores, el experto de la ONU sobre el tema, Francis M. Deng, se refirió al desplazamiento interno como uno de los fenómenos más trágicos, al ser

...consecuencia habitual de experiencias traumáticas de conflictos violentos, violaciones manifiestas de los derechos humanos y causas similares en las que la discriminación tiene un papel significado, generan casi siempre condiciones de sufrimiento y penalidad para las poblaciones afectadas. Provocan la ruptura familiar, cortan lazos sociales y culturales, ponen término a relaciones de empleo sólidas, perturban las oportunidades educativas, niegan el acceso a necesidades vitales como la alimentación, la vivienda y la medicina, y exponen a personas inocentes a actos de violencia en forma de ataques a los campamentos, desapariciones y violaciones. Los desplazados internos... cuentan entre las poblaciones más vulnerables y más necesitadas de protección y asistencia.³

La referencia del Sr. Deng es significativa en la medida en que da cuenta del desplazamiento forzado en su integralidad: como consecuencia de situaciones que lastiman a las personas que lo viven, y también como una condición que conlleva diversos daños, en su situación personal y respecto al ejercicio de sus derechos.

² De acuerdo con datos de la Agencia de la Organización de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), en la actualidad existen 68.5 millones de personas desplazadas de manera forzada en el mundo, de las cuales 40 millones son desplazadas internas, cifras que evidencian que se está ante los niveles de desplazamiento más altos nunca registrados. Disponible en: <https://www.acnur.org/es-mx/datos-basicos.html> (fecha de consulta: 17 de junio de 2019).

³ Informe del representante del secretario general, Sr. Francis M. Deng, presentado con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/1998/53/add.2, 11 de febrero de 1998, párr. 1.

En lo personal, trastoca profundamente la vida de quienes son forzados a desplazarse, respecto de su lugar de residencia, de sus vínculos afectivos y culturales; en relación con el goce de condiciones básicas de supervivencia y por la condición de inseguridad en la que pueden encontrarse. Además, el desplazamiento forzado interno tiene efectos en múltiples derechos humanos. No sólo se vulnera el derecho a la libre circulación y residencia, también otros como a la propiedad, al trabajo, a vivir en condiciones de vida dignas, a la educación, a la salud e, inclusive, se puede poner en riesgo la vida e integridad personal como resultado de la violencia a la que están expuestas las personas desplazadas.

III. LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LOS DESPLAZAMIENTOS INTERNOS: PISO MÍNIMO A GARANTIZAR

Si bien los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos no tienen efectos vinculantes para los Estados, son el principal documento internacional en la materia, y su relevancia es indiscutible en la medida en que precisan cuáles son los derechos que deben ser garantizados, así como las medidas que deben llevarse a cabo para su protección y asistencia durante las diferentes fases de los desplazamientos (antes, durante y/o en el regreso o reasentamiento). En este sentido, son un texto de referencia para los Estados; para el tratamiento de los desplazamientos internos.

De acuerdo con los Principios Rectores los desplazados internos son:

...las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.⁴

La definición anterior es importante, pues nos da elementos para identificar a las personas que se encuentran en situación de desplazamiento interno, lo que impone la garantía de los derechos reconocidos para ellas. Pero desagregando aquella, hay tres elementos para identificar a alguien como desplazado interno: *a)* el carácter involuntario del desplazamiento; *b)* las situaciones que pueden colocar a una persona o grupo en esa circunstancia, y *c)* que el desplazamiento se lleve a cabo dentro de las fronteras de un Estado.

⁴ ONU, Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, punto 2, p. 5.

Respecto del primer elemento que aporta la definición, que la movilización de la, o las, personas sea forzada, se refiere a que la decisión de trasladarse a un lugar distinto del que se reside no es opcional; se impone frente a circunstancias tales como amenazas a la vida o a la subsistencia. Que el desplazamiento sea obligado o impuesto es lo que ha llevado a denominarlo forzado.

En relación con el segundo aspecto de la definición, relativo a las causas que conllevan el desplazamiento (conflicto armado, violencia generalizada, violaciones de derechos humanos o catástrofes naturales), se trata de situaciones ajenas a la voluntad de las personas que se ven obligadas a movilizarse. Y es muy significativo que en los Principios se precise —además de los conflictos armados, que se han identificado como la causa principal que da lugar a los desplazamientos— la violencia y violaciones de derechos humanos.

Lo anterior se debe a que, en la actualidad, una causa de los desplazamientos internos en América no son los conflictos armados (internacionales o internos), sino situaciones de violencia producto de la presencia de grupos criminales que pueden generarse dentro de escenarios formalmente democráticos. Asimismo, las violaciones de derechos humanos, por acción u omisión de los Estados, son una causa que claramente está incidiendo en desplazamientos forzados. Más adelante, al abordar los desplazamientos forzados que están ocurriendo en México, Nicaragua, y la evolución del fenómeno en Venezuela, se entenderá con mayor claridad la importancia que tiene que los Principios Rectores establezcan aquellas como causas de este tipo de situaciones.

Respecto de las causas que se enlistan en la definición de los Principios Rectores, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha señalado que la frase “en particular” implica que el listado es ilustrativo y no exhaustivo, pudiendo existir otras causas de desplazamiento forzado, como por ejemplo, la implementación de proyectos de desarrollo a gran escala,⁵ emprendimientos que en la realidad están acarreando desplazamientos forzados internos, afectando de manera particular a comunidades y pueblos indígenas y campesinos.

Con relación a las personas que pueden ser protegidas por los Principios Rectores, es muy relevante que en ellos no se haga referencia a la noción de *ciudadanía* para gozar de los derechos que reconoce, lo que significa

⁵ CIDH, Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos. Normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II, doc.46/15, 31 de diciembre de 2015, párr. 141.

que personas no nacionales del Estado en cuestión también pueden calificar como personas desplazadas internas.

De esta forma, podrían considerarse personas desplazadas internas:

- Desplazados internos que sean ciudadanos del Estado en cuestión.
- Personas que tuvieron el estatus de refugiadas, que pudieron regresar a su Estado de origen, pero se vieron impedidas de regresar a sus antiguos hogares.
- Personas apátridas desplazadas que tienen su residencia habitual dentro del Estado en cuestión.
- Personas nacionales de otros Estados que han vivido por mucho tiempo en el país en cuestión y han perdido contacto con su lugar de origen.
- Personas nacionales de otros Estados que tienen su residencia habitual en el Estado en cuestión porque han sido admitidos de manera permanente o por periodos prolongados.

De acuerdo con lo anterior, las personas protegidas por los Principios Rectores no se agotan con las desplazadas internas nacionales del Estado en cuestión, sino que incluye a personas extranjeras con residencia habitual en dicho Estado.

Los Principios Rectores establecen cuatro obligaciones generales para los Estados en materia de desplazamiento forzado: prevenir el desplazamiento; proteger y brindar asistencia a los desplazados durante la duración del mismo; prestar y facilitar asistencia humanitaria, y facilitar el retorno, reasentamiento y reintegración de los desplazados en condiciones de seguridad.

Es importante tener presente que dichas obligaciones responden a las responsabilidades generales de los Estados frente a los derechos humanos (respetar, proteger, promover y garantizar⁶), de tal forma que el incumplimiento de aquellas conlleva también el de las obligaciones generales en materia de derechos humanos.

En el marco de esas obligaciones, una de las aportaciones de los Principios Rectores es el reconocimiento amplio de derechos para las personas desplazadas internas. A continuación, se precisan cuáles son éstos, según la fase en que se encuentre el desplazamiento:

⁶ Respecto del significado de las obligaciones generales en materia de derechos humanos véase Serrano, Sandra y Vázquez, Daniel, *Los derechos en acción. Obligaciones y principios de los derechos humanos*, México, FLACSO, 2013, pp. 58-81.

<i>Fase del desplazamiento</i>	<i>Derechos reconocidos</i>
Consideraciones generales	— Disfrute de todos los derechos humanos en igualdad de condiciones que los nacionales del Estado que no estén sujetos a desplazamiento (Principio 1). — Derecho a solicitar y recibir protección y asistencia humanitaria (Principio 3). — Aplicación de los derechos sin discriminación (Principio 4).
Prevención del desplazamiento	— Protección contra desplazamientos arbitrarios (Principio 6). — Facilitación de alojamiento adecuado, condiciones satisfactorias de seguridad, alimentación, salud e higiene, y no separación de familias (Principio 7). — Protección de los derechos a la vida, dignidad, libertad y seguridad (Principio 8). — Medidas específicas de protección para pueblos indígenas, minorías, campesinos, pastores y otros grupos con dependencia o apego particular a la tierra (Principio 9).
Durante el desplazamiento	— Derecho a la vida (Principio 10). — Dignidad e integridad física, mental o moral, lo que incluye prohibición de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes y cualquier forma contemporánea de esclavitud (Principio 11). — Libertad y seguridad personales (Principio 12). — Protección de niños, niñas y adolescentes contra el alistamiento en fuerzas o grupos armados (Principio 13). — Libertad de circulación y residencia (Principio 14). — Derecho a abandonar el Estado, solicitar asilo y recibir protección contra la devolución (Principio 15). — Derecho a conocer el paradero o destino de sus familiares desaparecidos (Principio 16). — Derecho a la vida familiar (Principio 17). — Derecho a un nivel de vida adecuado, lo que incluye, como mínimo, alimentos y agua potable, cobijo y alojamiento básicos, vestido, servicios médicos y de saneamiento indispensables (Principio 18). — Atención y cuidados médicos (Principio 19).

<i>Fase del desplazamiento</i>	<i>Derechos reconocidos</i>
Durante el desplazamiento	— Reconocimiento de la personalidad jurídica (Principio 20). — Derecho a la propiedad (Principio 21). — Derechos a la libertad de pensamiento, conciencia, religión y expresión, al trabajo, asociación, participación en asuntos públicos y voto; comunicarse en un idioma que comprenda (Principio 22). — Derecho a la educación (Principio 23).
Durante el regreso, el reasentamiento y la reintegración	— Establecer condiciones y proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno a su hogar o residencia habitual, o su reasentamiento voluntario en otra parte del país (Principio 28). — No discriminación a desplazados que se hayan reasentado en otra parte del territorio con base en su condición (Principio 29). — Prestar asistencia para la recuperación de sus propiedades o posesiones abandonadas (Principio 29).

Aunque pudiera parecer obvio que los Principios Rectores establezcan que en el marco de los desplazamientos forzados internos los Estados tienen obligaciones claras frente a las poblaciones que se encuentran en esa situación, significa que deben tomar las medidas para garantizar a todas las personas desplazadas forzadas internas los derechos referidos en la tabla previa.

Los estándares desarrollados en los Principios Rectores representan un piso mínimo de protección para las personas o grupos que se encuentran en situación de desplazamiento forzado interno. Que hayan sido aprobados por la ONU debería suponer su respeto por parte de los Estados que enfrentan desplazamiento forzado interno, adecuando sus prácticas, leyes y políticas conforme a ellos.

IV. APORTES INTERAMERICANOS SOBRE
EL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO

Como se ha descrito en párrafos anteriores, el fenómeno del desplazamiento forzado interno impacta en una variedad de situaciones y derechos de las

personas; ante eso, los Estados deben formular respuestas concretas conforme a sus obligaciones de carácter convencional. En este sentido, nuestro sistema regional de protección de derechos humanos, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), ha desarrollado diversos criterios y jurisprudencia relacionados con los distintos episodios de desplazamiento forzado interno que han ocurrido en la región y sus efectos.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante CADH, la Convención Americana o sólo la Convención) es el instrumento internacional en materia de derechos humanos que constituye el marco referencial en la región y que contempla diversos derechos y correlativas obligaciones que los Estados deben observar. Una lectura de la misma muestra que no existen disposiciones que hagan referencia de forma expresa al desplazamiento forzado interno. Sin embargo, a partir del artículo 22, relativo al “derecho de circulación y de residencia”, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH, Corte Interamericana o Tribunal Interamericano) ha desarrollado su amplia jurisprudencia en materia de movilidad humana.

En relación con el desplazamiento forzado interno, el primer caso que el Tribunal Interamericano resolvió, y de donde derivó las primeras interpretaciones respecto del fenómeno, fue *Comunidad Moiwana vs. Suriname*, en el 2005. A partir de ahí, la Corte IDH y también la CIDH se refirieron al desplazamiento forzado interno desde el propio artículo 22.1 de la CADH, el cual estipula que “Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y a residir en él con sujeción a las disposiciones legales”.

Asimismo, se señala que la libertad de circulación es una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona.⁷ En conjunto con los Principios Rectores de los Desplazamientos Forzados de la ONU (referidos en el apartado anterior), esto ha servido para dotar de contenido y alcance⁸ al citado precepto convencional, además de determinar las respectivas obligaciones y salvaguardas que se desprenden del mismo.

Es decir, a través del derecho de circulación y de residencia, la Corte Interamericana determinó que la CADH regula la protección del derecho

⁷ Cfr. Corte IDH, *Caso de la comunidad moiwana vs. Surinam*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 15 de junio de 2005, serie C, núm. 124, párr. 110.

⁸ Cfr. Corte IDH, *Caso de la Comunidad moiwana vs. Suriname*, cit., párr. 11; CIDH, Verdad, justicia y reparación. Cuarto informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, OEA/Ser.L/V/II, doc. 49/13, 31 de diciembre de 2013, párr. 53; CIDH, Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo, OEA/Ser.L/V/II, doc. 47/15, 31 de diciembre de 2015, párr. 304.

de las personas a no ser desplazadas forzosamente.⁹ En ese sentido, dicho derecho puede ser vulnerado si el Estado no establece las condiciones ni provee los medios que permitan ejercerlo de forma efectiva.¹⁰ Específicamente, respecto de los desplazamientos forzados internos, en páginas anteriores nos referimos al carácter involuntario y derivado de situaciones violentas que se pueden materializar en amenazas u hostigamientos por parte de agentes estatales o de terceras personas.

Lo anterior ha sido ya analizado por la Corte IDH y por la propia CIDH en los casos *Yarce y otras vs. Colombia*¹¹ y *Alvarado Espinoza y otros vs. México*.¹² Sobre el caso colombiano se acreditó como una de las causas del desplazamiento forzado interno de las defensoras de derechos humanos, las señoras Rúa, Ospina, Mosquera y Naranjo, las constantes amenazas y hostigamientos de las que fueron objeto por parte de operativos militares en la Comuna 13 —donde habitaban— y por parte de grupos paramilitares que amedrentaron con asesinarlas, especialmente luego del homicidio de la señora Yarce, otra defensora del grupo habitante, también de la Comuna 13 en Medellín. Por otro lado, respecto al caso mexicano, el Tribunal Interamericano, tras la previa ampliación de medidas provisionales otorgadas, se refirió a la situación de riesgo en que se encontraban 24 miembros de la familia Alvarado, derivada de los hostigamientos por parte de agentes ministeriales y terceras personas a raíz de la desaparición forzada de Nitza Paola, Rocío Irene y José Ángel Alvarado, donde recibieron amenazas de muerte e incluso atentados en contra de sus vidas que les obligaron a abandonar el ejido Benito Juárez para desplazarse a otros municipios, estados e incluso solicitar asilo.

La presencia de desplazados internos en el territorio nacional implica que es el propio Estado quien debe asumir la obligación primaria de respetar y garantizar los derechos humanos a las personas víctimas de dicho fenómeno, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, creencia, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico o social,

⁹ Corte IDH, *Caso de la “masacre de Mapiripán” vs. Colombia*, sentencia del 15 de septiembre de 2005, serie C, núm. 134, párr. 188.

¹⁰ Cfr. Corte IDH, *Caso Yarce y otras vs. Colombia*, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 22 de noviembre de 2016, serie C, núm. 325, párr. 215; Cfr. Corte IDH, *Caso de la Comunidad Moiwana vs. Suriname*, cit., párrs. 119 y 120; Cfr. Corte IDH, *Caso defensor de derechos humanos y otros vs. Guatemala*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 28 de agosto de 2014, serie C, núm. 283, párr. 166.

¹¹ Cfr. Corte IDH, *Caso Yarce y otras vs. Colombia*, cit., párrs. 204-215.

¹² Cfr. Corte IDH, *Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México*, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 28 de noviembre de 2018, serie C, núm. 370, párrs. 143-157.

condición jurídica o social, edad, discapacidad, posición económica, nacimiento o cualquier otro criterio similar.¹³ De igual forma, la jurisprudencia interamericana ha identificado que la falta de una efectiva y diligente investigación respecto a hechos violentos en un Estado puede propiciar, e incluso perpetuar, condiciones de exilio o desplazamiento forzado interno.¹⁴

Así pues, la Corte Interamericana identificó que el fenómeno del desplazamiento forzado interno es una violación continua,¹⁵ es decir, aun cuando inicia en un determinado momento, sus efectos se prolongan en tanto la situación o condición no cese, y múltiple¹⁶ de derechos humanos, lo que implica que el desplazamiento forzado interno es causa de otras violaciones.¹⁷ Como se ha abordado a lo largo del presente trabajo, los episodios de desplazamiento forzado interno ponen en juego e impactan en una serie de derechos humanos por la propia interdependencia e indivisibilidad de los mismos.

Es por ello que, dada la complejidad del fenómeno y la diversa gama de derechos que pueden resultar comprometidos, además de la especial atención que requieren los grupos o personas que enfrentan situaciones de vulnerabilidad derivadas del propio desplazamiento forzado interno, la situación de los mismos puede entenderse como una condición individual *de facto* de desprotección.¹⁸ Lo anterior obliga a los Estados a otorgar un trato preferente a su favor y adoptar medidas de carácter positivo para revertir

¹³ Cfr. CIDH, Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos..., *cit.*, párr. 233.

¹⁴ Cfr. Corte IDH, *Caso de la comunidad moiwana vs. Surinam*, *cit.*, párrs. 119 y 120; Corte IDH, *Caso defensor de derechos humanos y otros vs. Guatemala*, *cit.*, párr. 166.

¹⁵ Cfr. Corte IDH, *Caso masacres de Río Negro vs. Guatemala*, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 4 de septiembre de 2012, serie C, núm. 250, párr. 178; Corte IDH, *Caso de la comunidad moiwana vs. Surinam*, *cit.*, párr. 108.

¹⁶ Cfr. Corte IDH, *Caso de la “masacre de Mapiripán” vs. Colombia*, *cit.*, párr. 183; Corte IDH, *Caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia*, sentencia del 10. de julio de 2006, serie C, núm. 148, párrs. 212, 213 y 234; Corte IDH, *Caso miembros de la aldea Chichupac y comunidades vecinas del municipio de Rabinal vs. Guatemala*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 30 de noviembre de 2016, serie C, núm. 328, párr. 173.

¹⁷ Cfr. Corte IDH, *Caso de la “masacre de Mapiripán” vs. Colombia*, *cit.*, párr. 186; Corte IDH, *Caso Yarce y otras vs. Colombia*, *cit.*, párr. 216.

¹⁸ Cfr. Corte IDH, *Caso de las comunidades afrodescendientes desplazadas de la cuenca del río Cacarica (Operación Génesis) vs. Colombia*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 20 de noviembre de 2013, serie C, núm. 270, párr. 315; Corte IDH, *Caso de la “masacre de Mapiripán” vs. Colombia*, *cit.*, párr. 177; Corte IDH, *Caso masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador*, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 25 de octubre de 2012, serie C, núm. 252, párrs. 186 y 193; Corte IDH, *Caso miembros de la aldea Chichupac y comunidades vecinas del municipio de Rabinal vs. Guatemala*, *cit.*, párr. 173.

los efectos de la propia condición de vulnerabilidad de las personas sujetas a desplazamiento forzado interno,¹⁹ incluso respecto de las actuaciones y prácticas de terceros particulares.²⁰

Sobre el carácter múltiple de las violaciones a derechos humanos que conlleva el desplazamiento forzado interno, el SIDH ha identificado, por ejemplo, que el derecho a la integridad personal, protegido por el artículo 5o. de la CADH, puede resultar lesionado cuando los Estados no garantizan, o lo hacen de forma deficiente, la asistencia básica durante el episodio, o episodios, de desplazamiento; cuando las condiciones físicas y psíquicas derivadas del mismo se ven comprometidas por situaciones de miedo, inseguridad e incertidumbre que viven las personas desplazadas.²¹ O sea: cuando se materializaron o existieron afectaciones específicas adicionales a aquellas que fueron producidas por la circunstancia misma de desplazamiento forzado interno y que coadyuvaban al sufrimiento que experimentaron las personas.

De igual forma, por la propia complejidad del fenómeno del desplazamiento forzado interno, también se relaciona con el derecho a la vida digna contenido en el artículo 4o. de la Convención Americana. Éste involucra que las personas gocen de condiciones de vida mínimas compatibles con la dignidad de la persona humana.²²

En otras palabras, que se adopten medidas positivas que permitan preservar la vida, como garantizar una vivienda digna a las personas víctimas de desplazamiento forzado interno, ya sea en el lugar de reasentamiento o al momento del retorno; aquellas que busquen preservar la salud de las personas en cualquier momento del episodio de desplazamiento; el acceso a bienes y servicios estatales sin discriminación por su condición de desplazamiento forzado interno; que busquen garantizar la seguridad de todas las personas que, de forma individual o colectiva, se vean obligadas a desplazarse, así como para su retorno o reasentamiento voluntario, entre otras.

También, por las propias consecuencias que trae aparejado el desplazamiento forzado interno, desencadena en el quebrantamiento del tejido

¹⁹ Cfr. Corte IDH, *Caso de las masacres de Ituango vs. Colombia*, sentencia del 1o. de julio de 2006, serie C, núm. 148, párr. 212; Corte IDH, *Caso Yarcy y otras vs. Colombia*, cit., párr. 225.

²⁰ Cfr. Corte IDH, *Caso miembros de la aldea Chichupac y comunidades vecinas del municipio de Rabinal vs. Guatemala*, cit., párr. 173.

²¹ Cfr. Corte IDH, *Caso de las comunidades afrodescendientes desplazadas de la cuenca del río Cacarica (Operación Génesis) vs. Colombia*, cit., párr. 323.

²² Cfr. Corte IDH, *Caso comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay*, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 17 de junio de 2005, serie C, núm. 125, párr. 162; Corte IDH, *Caso de la "masacre de Mapiripán" vs. Colombia*, cit., párr. 186.

social y la fragmentación de los núcleos familiares, lo cual puede llegar a traducirse en generar responsabilidad estatal por la transgresión del derecho a la protección de la familia, estipulado en el artículo 17 de la Convención Americana, como también —en ciertas ocasiones— el artículo 19 se puede ver vulnerado cuando niñas, niños y/o adolescentes se vean afectados por el fenómeno del desplazamiento forzado interno.

En situaciones como las referidas, el Tribunal Interamericano ha entendido que surge el deber de los Estados de procurar la pronta y segura reunión familiar, especialmente en los casos donde las familias se compongan de niñas o niños. Dichos deberes y obligaciones, relacionados con la protección de la familia y los derechos de las y los niños, son independientes —pero no excluyentes— a aquellos resultados de los episodios de desplazamiento forzado interno.²³ Lo anterior no descarta que, por ejemplo, de acuerdo a las circunstancias del caso, sean empleadas medidas, ya sea para un retorno seguro o aquellas de asistencia básica durante el periodo de desplazamiento, asegurando que sean aptas para lograr la reunión familiar y acorde con los estándares respecto de los derechos de la niñez.

Ahora bien, como se ha referido, para que lo anterior ocurra se debe corroborar que la actuación de dichos actores haya sido con base en elementos como la aquiescencia o tolerancia, colaboración, asistencia o ayuda²⁴ para crear, acentuar o propiciar los episodios de desplazamiento forzado interno.

Respecto a la obligación de garantía,²⁵ contenida en el artículo 1.1 de la CADH, puede llegar a complejizarse un poco en función de los deberes especiales y las particulares necesidades de protección de las personas sujetas de derecho, ya sea por su condición personal (niñas, niños o adolescentes, mujeres, personas con discapacidad, personas adultas mayores, pueblos y

²³ Cfr. Corte IDH, *Caso Yárcce y otras vs. Colombia*, cit., párr. 248.

²⁴ *Ibidem*, párr. 220.

²⁵ La obligación de garantía tiene por objetivo mantener el disfrute del derecho, mejorarlo y también restituirlo en caso de violación por parte de cualquier persona, pública o privada, individual o colectiva, física o jurídica. Exige fundamentalmente acciones positivas por parte del Estado para asegurar su realización, que no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de la obligación, sino que comporta la necesidad de una serie de conductas gubernamentales que aseguren la existencia real de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Cfr. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Pelayo Möller, Carlos María, *Las obligaciones generales de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (deber de respeto, garantía y adecuación de derecho interno)*, México, CNDH-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2017, Colección Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Miradas Complementarias desde la Academia, núm.7, p. 29.

comunidades indígenas, etcétera) o por la situación específica en que se encuentren.²⁶ De dicha obligación se desprende el deber de prevención, que, por su propia naturaleza, es de medios o comportamiento y no meramente de resultados.²⁷

Por ello, para que un Estado sea responsable por incumplir el deber de prevención, la Corte IDH identificó que se debe verificar que: 1) al momento de los hechos existía una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos determinados; 2) que las autoridades conocían o debían tener conocimiento de ese riesgo, y 3) que las autoridades, pese a ello, no adoptaron las medidas necesarias dentro del ámbito de sus atribuciones para prevenir o evitar ese riesgo.²⁸

En otras palabras, para que se determine una violación del deber de prevenir, se requiere el conocimiento del Estado de las amenazas, hostigamientos o aquellas situaciones que pudieran poner en peligro o tener por efecto impedir la libre circulación o residencia de una persona o grupo de personas. De esta manera, en el caso del desplazamiento forzado interno, para determinar una eventual responsabilidad estatal por la falta de prevención, es necesario que se constate que el desplazamiento se relacionó con una situación de riesgo real e inmediato respecto de una o varias personas determinadas, y que el Estado, pese a tener conocimiento de dicho riesgo, no adoptó acciones dirigidas a evitar su consumación.²⁹

Otro ejemplo de la obligación de garantía que deben observar e implementar los Estados para proteger los derechos de las personas desplazadas supone el deber de adoptar medidas tendientes a proveer las condiciones necesarias para facilitar un retorno voluntario, digno y seguro a su lugar de residencia habitual o al que eligieron de forma voluntaria como reasentamiento en otra parte del país.³⁰ Para concretar lo anterior es indispensable que se garantice la plena participación de las personas víctimas del despla-

²⁶ Cfr. Corte IDH, *Caso de la masacre de Pueblo Bello vs. Colombia*, sentencia del 31 de enero de 2006, serie C, núm. 140, párr. 111; Corte IDH, *Caso Chinchilla Sandoval vs. Guatemala*, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 29 de febrero de 2016, serie C, núm. 312, párr. 26.

²⁷ Cfr. Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, fondo, sentencia del 29 de julio de 1988, serie C, núm. 4, párr. 166.

²⁸ Cfr. Corte IDH, *Caso de la masacre de Pueblo Bello vs. Colombia*, cit., párr. 123; Corte IDH, *Caso Velásquez Paiz y otros vs. Guatemala*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 19 de noviembre de 2015, serie C, núm. 307, párr. 109.

²⁹ Cfr. Corte IDH, *Caso Yarcé y otras vs. Colombia*, cit., párr. 222.

³⁰ Cfr. CIDH, medida cautelar núm. 882-17, Comunidades indígenas tsotsiles de Chalhuitán y Chenalhó respecto de México, 24 de febrero de 2018, párrs. 31 y 32.

zamiento forzado interno en la planificación y gestión de su regreso o reintegración.³¹

Por otro lado, la CIDH también ha abordado la relevancia del deber de prevención en casos de planes o proyectos de extracción, explotación o desarrollo que pongan en riesgo real e inmediato a un individuo o un grupo determinado.³² Como se ha explicado, las afectaciones pueden ser de diversa índole por la multiplicidad de derechos que se ven involucrados en las situaciones o condiciones de desplazamiento forzado, desde las afectaciones a la vida o integridad personal producto de la contaminación ambiental o desplazamientos derivados de aquella hasta las ya abordadas vulneraciones a los derechos de la familia, de la niñez o de acceso a la justicia.

Específicamente se ha identificado que son los pueblos y comunidades indígenas quienes resienten de forma particular las consecuencias de los proyectos de industrias extractivas. Como un grupo que históricamente ha enfrentado diversas situaciones de vulnerabilidad, el derecho internacional le ha reconocido una protección especial frente al desplazamiento forzado interno derivada de las obligaciones reforzadas que tienen los Estados frente a su derecho a la propiedad colectiva. Ello es así dado que el desplazamiento forzado interno atenta directamente contra la existencia misma de los pueblos y comunidades indígenas, pues quebranta la relación fundamental que guardan con sus territorios; ya sea en términos de supervivencia física (el sustento material) o en términos de supervivencia cultural,³³ si su cultura está directamente ligada al territorio.

Es por eso que el SIDH y otros sistemas de protección de derechos humanos han señalado la relevancia del consentimiento en los procesos de toma de decisiones que puedan generar desplazamiento forzado interno, así como respecto a cualquier posibilidad o evaluación de reasentamiento voluntario.³⁴ La CIDH reporta que el impacto del desplazamiento forzado

³¹ Cfr. Corte IDH, *Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 25 de mayo de 2010, serie C, núm. 212, párr. 148; Corte IDH, *Caso defensor de derechos humanos y otros vs. Guatemala*, cit., párr. 167; Corte IDH, *Caso Yárcé y otras vs. Colombia*, cit., párr. 224.

³² Cfr. CIDH, *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales...*, cit., párr. 93.

³³ *Ibidem*, párr. 312.

³⁴ Cfr. OIT, convenio núm. 169, Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, Ginebra, 5 de septiembre de 1991, artículo 106; ONU, Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, A/RES/61/295, 10 de diciembre de 2007, artículo 10; CIDH, *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales*, OEA/Ser.L/V/II, doc. 56/09, 30 de diciembre de 2009, párrs. 334.1 y 334.3; ONU, Informe del ex relator especial sobre la situación de los

en pueblos y comunidades indígenas puede llegar a ser devastador en sus formas de vida, lo que trae como consecuencia un claro riesgo de extinción cultural o físico,³⁵ la pérdida de sentido y valor de sus vidas, hasta el doloroso punto de querer acabar con ellas.³⁶ Incluso los episodios de desplazamiento han llegado a ser promovidos a través de diversos medios como una estrategia de despojo territorial y desarraigo comunitarios para que sus tierras ancestrales queden “libres” y a entera disposición de aquellos que buscan explotar sus recursos naturales de forma violenta y arbitraria.³⁷

La CIDH también se ha referido a como la ejecución de proyectos o planes de industrias extractivas y el mantenimiento de situaciones violentas con la aparición de grupos armados en sus territorios ancestrales, ha llevado a la existencia de condiciones de inseguridad, asesinatos, violencia sexual y actos de hostigamiento en contra de defensores o defensoras de derechos humanos y de líderes comunitarios, que conllevan a que los pueblos y comunidades indígenas se vean desproporcionadamente más afectados por los episodios de desplazamiento forzado interno.³⁸

Otro aspecto importante a tomar en cuenta es el de los efectos que viven los miembros de los pueblos y comunidades indígenas cuando son reubicados en zonas urbanas, lo que les impone dificultades para acceder a elementos vitales para su subsistencia y los coloca en una situación de pobreza o pobreza extrema.³⁹ En estos casos, los Estados tienen el deber de adoptar medidas específicas de protección, teniendo en cuenta las particularidades de su cosmovisión, lo cual incluye su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres, para prevenir y revertir los efectos de dichas situaciones.⁴⁰

Finalmente, es importante referir a las medidas de reparación que dentro del SIDH se han otorgado por las diversas violaciones a los derechos humanos de la población víctima de desplazamiento forzado interno. Respecto a ellas, el Tribunal Interamericano ha adoptado un estándar de flexibilizar la

derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, doc. ONU A/HRC/12/34, 15 de julio de 2009, párr. 47.

³⁵ Cfr. Corte IDH, *Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala*, cit., párr. 147.

³⁶ Cfr. CIDH, Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales..., cit., párr. 267.

³⁷ Cfr. Corte IDH, *Caso de los pueblos indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros vs. Panamá*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 14 de octubre de 2014, serie, núm. 284, párrs. 63 y 64.

³⁸ Cfr. CIDH, Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales..., cit., párr. 307.

³⁹ *Ibidem*, párr. 315.

⁴⁰ Cfr. Corte IDH, *Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala*, cit., párr. 147.

valoración de documentos probatorios que puedan acreditar daños provocados por la condición de desplazamiento forzado interno.⁴¹ Ello debido a las circunstancias particulares que implica el desplazarse forzosamente para las personas que buscan salvaguardar su vida e integridad. Algunas de las reparaciones han considerado la adopción de planes de vivienda,⁴² programas de salud,⁴³ restitución de tierras a comunidades indígenas desplazadas⁴⁴ y medidas de seguridad⁴⁵ que permitan el retorno o reasentamiento voluntario.

Los estándares desarrollados por el SIDH reflejan de forma integral las causas y consecuencias que provoca el desplazamiento forzado interno. Efectos que van desde la pérdida de la tierra o territorio ancestral, la vivienda y la marginación, hasta repercusiones psicológicas, el empobrecimiento, el deterioro de las condiciones de vida, la inseguridad, la desarticulación social, entre otras, que afectan ya sea de forma colectiva a la población forzada a desplazarse dentro de sus fronteras, o que afecta de forma particular a aquellas que, además, pertenecen a grupos que enfrentan situaciones de vulnerabilidad, como pueblos indígenas, mujeres, niñas y niños, adultos mayores y defensores de derechos humanos o líderes comunitarios.

Así, veamos ahora la situación que enfrentan tres países del continente respecto al desplazamiento forzado interno.

V. UNA MIRADA AL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO EN MÉXICO, NICARAGUA Y VENEZUELA

1. *México*

Desde diciembre de 2006 el gobierno de Felipe Calderón impulsó una estrategia de seguridad basada en la incorporación de las Fuerzas Armadas y la Marina en las tareas de combate al narcotráfico, y de esa forma en la militarización de la seguridad.

⁴¹ Cfr. Corte IDH, *Caso de la comunidad moiwana vs. Surinam*, cit., párrs. 186 y 187; Corte IDH, *Caso de la “masacre de Mapiripán” vs. Colombia*, cit., párrs. 266 y 267.

⁴² Cfr. Corte IDH, *Caso masacre Plan de Sánchez vs. Guatemala*, reparaciones, sentencia del 19 de noviembre de 2004, serie C, núm. 116, párr. 105; Corte IDH, *Caso de la masacre de Pueblo Bello vs. Colombia*, cit., párr. 276.

⁴³ Cfr. Corte IDH, *Caso de las comunidades afrodescendientes desplazadas de la cuenca del río Cacarica (Operación Génesis) vs. Colombia*, cit., párrs. 452 y 453.

⁴⁴ *Ibidem*, párr. 459.

⁴⁵ Cfr. Corte IDH, *Caso de la comunidad moiwana vs. Surinam*, cit., párr. 212; Corte IDH, *Caso defensor de derechos humanos y otros vs. Guatemala*, cit., párr. 256.

Desde esa fecha existe en el país una ola de violencia que se expresa en cifras alarmantes de homicidios, desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales, amenazas, intimidaciones, etcétera. Diversas organizaciones, nacionales e internacionales, han señalado como una de las más preocupantes consecuencias de la estrategia de seguridad que se ha seguido la ocurrencia de violaciones sistemáticas de derechos humanos.⁴⁶

A pesar del claro vínculo entre la presencia de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad y el aumento de los homicidios en el país, el gobierno de Andrés Manuel López Obrador impulsó la aprobación de la Ley de Seguridad Interior, que legitima la permanencia de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública.

En este contexto, impera una situación de violencia e inseguridad en el país de proporciones preocupantes con efectos diversos; uno de ellos, el desplazamiento forzado de personas.

Ante la falta de información oficial respecto de las dimensiones del desplazamiento forzado interno —ausencia que responde a su no reconocimiento como tema de preocupación por las instituciones del Estado—, organizaciones de la sociedad civil y organismos de protección de los derechos humanos han sido los que han documentado y sistematizado información con el objetivo de visibilizar el desplazamiento forzado interno y sus dimensiones en México.

En un documento llamado “Episodios de desplazamiento interno forzado masivo en México. Informe 2018”, elaborado por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) y que sistematiza los episodios de desplazamiento forzado interno masivos (aquellos en los que se desplazan, al menos, 10 núcleos familiares o 50 personas) resultado de situaciones de violencia,⁴⁷ se refiere que durante ese año se registraron 25 episodios de desplazamiento forzado masivo, los cuales afectaron a 11,491 personas.⁴⁸

Las entidades en donde se registraron los episodios de desplazamiento interno forzado masivo con el mayor número de personas afectadas

⁴⁶ Entre ellas véase Open Society Justice Initiative, *Atrocidades innegables. Confrontando crímenes de lesa humanidad en México*, Open Society Foundations, 2016; *México, ni seguridad ni derechos. Ejecuciones, desapariciones y tortura en la “guerra contra el narcotráfico” en México*, Human Rights Watch, 2011; Grupo de Trabajo de la ONU sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias, Informe de misión a México, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2012, p. 86.

⁴⁷ No se cuantifican los desplazados resultado de desastres naturales.

⁴⁸ Episodios de desplazamiento interno forzado masivo en México. Informe 2018, México, CMDPDH, 2018, p. 14. Respecto de la metodología utilizada véanse pp. 11 y 12.

fueron Guerrero (con 5,056 personas, en ocho municipios y 22 localidades) y Chiapas (con 5,035 personas, ocurridos en cuatro municipios y seis localidades).⁴⁹ El episodio con el mayor número de víctimas de desplazamiento interno forzado masivo ocurrió en Chiapas, en el municipio de Aldama, en el cual 2,036 indígenas tzotziles fueron obligados a desplazarse de diversas localidades.⁵⁰

De acuerdo con el registro histórico-acumulativo llevado a cabo por la CMDPDH, el total de personas internamente desplazadas por la fuerza en México, hasta diciembre de 2018, asciende a 338,405.⁵¹

Sobre las causas que dieron lugar a los desplazamientos internos forzados, en todos los episodios que ocurrieron en 2018 se registró la presencia y/o el uso directo de la violencia. En la gran mayoría (80%) la causa directa y principal de los desplazamientos fue la violencia generada por grupos armados organizados. En el 20% restante los episodios fueron causados por violencia política, conflictividad social y/o conflictos territoriales.⁵²

Si bien durante el 2018 no se registraron episodios como resultado del impulso de proyectos de desarrollo, especialmente actividades relacionadas con proyectos extractivos mineros, durante el 2017 sí fueron una causal de desplazamientos internos forzados.

El informe también revela que en 2018, a diferencia de otros años, el desplazamiento respondió a varios tipos de violencia: el temor fundado ante la violencia de las organizaciones criminales; las incursiones y los ataques armados en contra de la población civil; los enfrentamientos armados de grupos delincuenciales entre sí o entre grupos delincuenciales y agentes del Estado, y el asesinato de miembros de la comunidad de origen o residencia habitual de los desplazados.⁵³ Además, aborda otros actos violentos que ocurrieron en el escenario previo o durante el desplazamiento, como: uso de armas de fuego o la presencia de personas armadas; amenazas e intimidación; casas, cultivos o negocios que fueron quemados, destruidos o baleados; saqueo de viviendas y el robo de animales, cultivos u otras pertenencias; extorsiones y cobros de cuotas de piso; desalojo con violencia; reclutamiento forzado, y desaparición de personas pertenecientes a la comunidad o de familiares de las personas desplazadas por la fuerza.⁵⁴

⁴⁹ *Ibidem*, p. 14.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 13.

⁵¹ *Ibidem*, p. 15.

⁵² *Ibidem*, p. 19.

⁵³ *Ibidem*, pp. 21 y 22.

⁵⁴ *Ibidem*, p. 25.

En relación con el perfil de las personas desplazadas, en el informe se aborda que si bien buena parte de las víctimas son familias completas (lo que incluye mujeres, niñas, niños, adolescentes, hombres y adultos mayores), en más de la mitad de los desplazamientos internos forzados se registró la alta presencia de niñas y niños, mujeres y adultos mayores. También es significativo que una quinta parte de los episodios de desplazamiento interno forzado tuvieran como víctimas a personas indígenas, lo que muestra que la población indígena es afectada de manera desproporcionada por el desplazamiento interno forzado masivo.⁵⁵

Sobre el destino de la población internamente desplazada, en el 80% de los episodios de desplazamiento la población desplazada permanece dentro de la misma entidad federativa de residencia, aunque hayan huido hacia otros municipios. Sólo en una quinta parte de aquellos se registró el traslado a diferentes estados del país.⁵⁶

Retomando los estándares reconocidos en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos y por el propio SIDH, el Estado debe garantizarles seguridad y libertad de circulación; un nivel de vida adecuado, incluyendo el acceso a una alimentación adecuada, agua, vivienda, servicios de salud y educación básica; acceso al empleo y a medios de subsistencia; acceso a mecanismos eficaces para la restitución de viviendas, tierras y bienes, o el ofrecimiento de una indemnización; acceso y reemplazo de documentación; reunificación familiar voluntaria; participación integral en los asuntos públicos, en condiciones de igualdad, y recursos efectivos en caso de violación de derechos, como acceso a la justicia, reparación e información.

La información sobre las condiciones en que se encuentran las personas desplazadas forzadas internas o sobre los medios del retorno o reasentamiento es escasa, debido, en parte, a la no existencia de un programa centralizado de protección y asistencia, lo que ocasiona que la atención que reciban no se dé de manera organizada ni sistemática. Por otro lado, de los 25 episodios de desplazamiento interno forzado masivo registrados en 2018, en sólo tres de ellos parte de la población desplazada regresó a sus lugares de origen o residencia habitual.⁵⁷ Sin embargo, los datos no dan cuenta de en qué condiciones retornaron o si las situaciones de inseguridad que existían y que detonaron el desplazamiento han sido resueltas.

Adicionalmente a los datos que se han presentado, de acuerdo con estimaciones del Centro de Monitoreo de Desplazados Internos (IDMC, por

⁵⁵ *Ibidem*, pp. 31 y 32.

⁵⁶ *Ibidem*, p. 38.

⁵⁷ *Ibidem*, p. 42.

sus siglas en inglés), para el 2014 había una cifra de, al menos, 281,400 desplazados internos en México, sosteniendo que la expansión de la violencia criminal, en particular las actividades de los grupos delictivos y las operaciones militares a gran escala implementadas para combatirlas, eran las principales causas del desplazamiento en México.⁵⁸

Asimismo, en el SIDH, en sus dos órganos, el desplazamiento forzado interno en México ha sido un tema de preocupación.

La CIDH ha señalado, en informes temáticos y de país, que una de las graves violaciones de derechos humanos que han generado las diversas formas de violencia que se han venido dando en México durante los últimos años tiene que ver con el desplazamiento interno forzado.⁵⁹ “...la violencia relacionada con el crimen organizado ha conllevado a que miles de personas se hayan visto forzadas a desplazarse internamente en México”,⁶⁰ teniendo un impacto particularmente grave en pueblos indígenas, defensores de derechos humanos y periodistas. De igual forma, ha coincidido en que los megaproyectos de desarrollo han provocado, entre sus consecuencias, generar el desplazamiento forzado de pueblos indígenas y otras comunidades.⁶¹

La CIDH observó que el fenómeno del desplazamiento forzado interno no ha sido documentado y analizado de forma integral por el Estado, lo que consideró el obstáculo principal para responder de forma integral al mismo. En su lugar, refirió que las respuestas estatales han sido fragmentadas, destacando la falta de una ley sobre desplazamiento interno que incorpore los Principios Rectores dentro del ordenamiento jurídico, la inexistencia de una institución federal o punto focal responsable de brindar protección y asistencia a las y los desplazados internos, y el no reconocimiento de personas desplazadas internas como víctimas de violaciones de derechos humanos en la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.⁶²

La CIDH reiteró su preocupación por la falta de información oficial sobre el alcance que puede estar teniendo el desplazamiento interno en México, lo que evidencia la invisibilización de la problemática. La inexistencia de datos sobre la dimensión y las características del desplazamiento interno en México requiere que el Estado lleve a cabo un análisis a nivel nacional

⁵⁸ CIDH, Situación de los derechos humanos en México, OEA/Ser.L./V/II, doc.44/15, 31 de diciembre de 2015, p. 138.

⁵⁹ *Ibidem*, p. 137.

⁶⁰ *Idem*.

⁶¹ *Ibidem*, p. 138.

⁶² CIDH, Situación de los derechos humanos en México, *cit.*, pp. 140 y 141.

que permita caracterizar el desplazamiento en México y adoptar las medidas que sean necesarias para dar respuesta efectiva a este fenómeno.⁶³ También refirió que la inexistencia de datos sobre la dimensión y características del desplazamiento forzado interno no relega al Estado de sus obligaciones respecto a este fenómeno, empezando por elaborar una metodología para medirlo, caracterizarlo y prestar una respuesta conforme a los estándares internacionales, en particular los Principios Rectores.

Durante el 2018 la CIDH otorgó, en dos ocasiones, medidas cautelares a personas que se encontraban en una situación de riesgo debido al desplazamiento forzado interno. Las medidas se dictaron respecto de personas indígenas tsotsiles y de comunidades indígenas tsotsiles.⁶⁴ Así, en noviembre del 2018 la Corte Interamericana dictó una sentencia contra el Estado mexicano: el *Caso Alvarado Espinoza y otros*.⁶⁵

En ella, el Tribunal Interamericano puso especial énfasis en el contexto en que ocurrieron los hechos, enmarcándose en la política de combate al narcotráfico basada en el despliegue de elementos de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública, que ocasionó en Chihuahua, entre otros lugares, una intensificación de la violencia que se expresó en enfrentamientos armados, homicidios y en el incremento de la incidencia delictiva. En ese escenario, algunos de los familiares de las personas desaparecidas fueron objeto de amenazas, hostigamiento e intimidación (llamada telefónica, allanamiento de domicilio y atropellamiento) lo que generó su desplazamiento forzado interno.

Asimismo, acreditó la existencia de un contexto de riesgo en la región, derivado, adicionalmente, de la búsqueda del esclarecimiento de las desapariciones forzadas por parte de los familiares, que se materializó en las amenazas u hostigamientos de que fueron objeto. Cuatro núcleos familiares dejaron su lugar de residencia habitual, trasladándose a diferentes partes del país, y uno de ellos a Estados Unidos. Ante ello, la Corte IDH enfatizó la

⁶³ *Ibidem*, p. 141.

⁶⁴ Es el caso de las MC 361/17 a favor de personas indígenas tsotsiles desplazadas del ejido Puebla en San Cristóbal de las Casas, Chiapas, debido a que se encontraban en una situación de grave riesgo resultado de amenazas, hostigamientos y actos de violencia perpetrados por parte de un grupo de personas armadas con motivo de disputas de carácter territorial y político, así como por la presunta precariedad provocada por el desplazamiento, y de las MC 882/17 a favor de comunidades indígenas tsotsiles de Chalchihuitán y Chenalhó, México, debido a que estarían en una situación de riesgo por agresiones, hostigamiento y amenazas de parte de personas armadas, así como por los impactos en sus derechos generados por el desplazamiento fuera de sus comunidades de origen. Disponibles en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/cautelares.asp>.

⁶⁵ Corte IDH, *Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México*, cit.

obligación del Estado mexicano sobre el deber de proteger los derechos de las personas desplazadas, lo que implica proveer las condiciones necesarias para el retorno voluntario, digno y seguro a su lugar de residencia habitual o de reasentamiento voluntario en otra parte del país.⁶⁶

Los tres grupos familiares que se vieron forzados a desplazarse internamente regresaron a sus lugares de residencia para, después de un tiempo, volver a desplazarse internamente o a Estados Unidos. A juicio de la Corte IDH, esta situación permite inferir la falta de garantías de seguridad para el retorno. Es significativo que la Corte Interamericana haya emitido, en varias ocasiones, medidas provisionales⁶⁷ para proteger a los familiares. En ellas, de manera reiterada se refirió a la situación de riesgo en que aquellos se encontraban, situación que era de conocimiento estatal, lo que le imponía tomar todas las medidas a su alcance para revertir la situación de riesgo causa del desplazamiento forzado. De esta forma, el Estado mexicano incumplió no sólo su deber de prevenir el desplazamiento, sino también de garantizar las condiciones para el retorno seguro.

El *Caso Alvarado* no es un caso aislado. Si bien se refiere a uno en concreto, también es reflejo de la situación que viven miles de personas que han sido víctimas de la situación de violencia que se vive en el país, que en muchos casos los ha forzado a desplazarse en la búsqueda de condiciones de seguridad.

2. *Nicaragua*

En abril del 2018 se desató una serie de eventos que comprometió la estabilidad social en Nicaragua. Las protestas sociales surgidas a raíz de las reformas al sistema de seguridad social y un incendio en la reserva natural Indio Maíz, junto con la precaria atención gubernamental para sofocarlo, fueron las situaciones que desencadenaron los diversos movimientos en

⁶⁶ *Ibidem*, párr. 279.

⁶⁷ La Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone, en su artículo 63.2, que “[e]n casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes...”. Las medidas provisionales tienen un carácter cautelar, en el sentido de que preservan una situación jurídica, pero también tutelar, en tanto protegen derechos humanos, buscando evitar daños irreparables a las personas. Éstas se aplican siempre y cuando se reúnan los requisitos básicos de extrema gravedad y urgencia y de la prevención de daños irreparables a las personas. De esta manera, las medidas provisionales se transforman en una verdadera garantía jurisdiccional de carácter preventivo.

contra del gobierno en turno de Daniel Ortega.⁶⁸ Las diversas protestas, encabezadas principalmente por jóvenes, fueron reprimidas por agentes estatales nicaragüenses, lo que fue agravándose a un nivel tal, que grupos de choque (también llamados parapoliciales) irrumpieron en la Universidad Centroamericana en Managua para agredir a estudiantes, trabajadores y profesores que estaban protestando pacíficamente.

Las y los manifestantes, tras continuar sus recorridos, fueron fuertemente agredidos por elementos de la policía nacional y los grupos de choque, ante lo que diversas universidades se unieron a los reclamos en contra de las agresiones y represiones.⁶⁹ A partir de ahí se suscitaron un sinnúmero de eventos violentos en contra de medios de comunicación, centros educativos,⁷⁰ estudiantes y todos aquellos que apoyaran las movilizaciones. Conforme fueron avanzando los días de represiones y protestas sociales, las movilizaciones se fueron extendiendo por diversas localidades de Nicaragua.

Frente a la movilización anterior, la respuesta del gobierno encabezado por Daniel Ortega fue la utilización de la fuerza pública (policiales y antimotines) y el empleo de armas de fuego, bombas lacrimógenas y el uso desproporcionado de balas de goma. A lo anterior se sumó la falta de respuesta estatal para recriminar, investigar y sancionar las actuaciones de terceras personas que operaron como grupos de choque en los actos violentos en contra de quienes participaron en las protestas sociales. Uno de los eventos más significativos —por los efectos dañinos que ocasionó— fue la represión generalizada que se desató en Managua el 20 de abril del 2018, donde las fuerzas policiales, en conjunto con las parapoliciales, ingresaron a la Universidad Nacional de Ingeniería, abriendo fuego e incendiando las instalaciones, y ocasionando una fuga masiva de estudiantes, en la que muchos, al intentar salir, perdieron la vida o sufrieron graves heridas.⁷¹

A raíz de estos acontecimientos se desató una inestabilidad económica, política y social alimentada por las propias acciones del gobierno, los actos violentos de grupos de choque y la pérdida de vigencia de los derechos hu-

⁶⁸ Centro de Investigación de la Comunicación, Tres escenarios tras la insurrección de abril en Nicaragua, confidencial, Nicaragua, 8 de mayo de 2018.

⁶⁹ *Cfr.* CIDH, Graves violaciones a los derechos humanos en el marco de las protestas sociales en Nicaragua, OEA/Ser.L/V/II, doc.86/18, 21 de junio de 2018, párr. 35.

⁷⁰ Por ejemplo, conforme a algunas notas y reportajes de medios de comunicación, la Radio Darío fue incendiada por grupos parapoliciales, así como fue incendiado el Centro Universitario Nacional. Q'hubo, Encuentran cuerpo calcinado, 22 de abril de 2018.

⁷¹ *Cfr.* CIDH, Graves violaciones a los derechos humanos en el marco de las protestas sociales en Nicaragua, *cit.*, párrs. 41 y 42.

manos. Frente a la gravedad de la situación, la CIDH decidió instalar una Sala de Coordinación y Respuesta Oportuna e Integrada, con el objeto de dar especial atención a la situación de derechos humanos en Nicaragua.⁷² Tras la instalación de aquella, la CIDH realizó una visita al país, donde observó la situación de derechos humanos en relación con todos los hechos violentos que surgieron a partir de las primeras protestas en abril, tras la cual publicó el informe final titulado “Graves violaciones a los derechos humanos en el marco de las protestas sociales en Nicaragua”.⁷³

Posterior a la emisión del informe, la CIDH anunció la instalación del Mecanismo Especial de Seguimiento para Nicaragua (Meseni), con el objetivo de dar seguimiento a las recomendaciones realizadas por el órgano interamericano derivadas de la visita de país, las observaciones preliminares, el informe final y las diversas medidas cautelares que se otorgaron a favor de las personas que se encontraban en una situación de grave riesgo por estar en juego sus vidas e integridad física.⁷⁴ Finalmente, como parte de los mecanismos que la CIDH puede activar para salvaguardar la situación de derechos humanos y cumplir con su mandato, instaló el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes para Nicaragua (GIEI), con el propósito de coadyuvar y apoyar las investigaciones de los hechos violentos ocurridos en el país en el mes de abril, en el marco de las protestas sociales.

A partir de los hechos descritos, la situación en Nicaragua se ha ido agravando a tal nivel, que el gobierno decidió concluir con la invitación a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en dicho país,⁷⁵ la restricción a los medios de comunicación masiva, llevar a cabo detenciones arbitrarias, lo mismo que expulsiones arbitrarias de defensores y defensoras de derechos humanos, la limitación de personalidad jurídica a asocia-

⁷² Cfr. CIDH, comunicado de prensa: “CIDH anuncia instalación de sala de coordinación para monitorear la situación en Nicaragua”, 3 de mayo de 2018, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/094.asp>.

⁷³ Véase CIDH sobre Nicaragua, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/actividades/visitas/nicaragua2018.asp>.

⁷⁴ Cfr. CIDH, comunicado de prensa: “CIDH instala el Mecanismo Especial de Seguimiento para Nicaragua (Meseni)”, 25 de junio de 2018, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/135.asp>.

⁷⁵ Cfr. CIDH, comunicado de prensa: “CIDH lamenta la conclusión a la invitación a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en Nicaragua”, 31 de agosto de 2018, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/195.asp>; The Associated Press, “Nicaragua expulsa al grupo de derechos humanos de la ONU”, *The New York Times*, 31 de agosto de 2018, disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2018/08/31/nicaragua-onu-ortega-informe/>.

ciones de derechos humanos, entre otros incidentes graves documentados tanto por la CIDH como por otros organismos (como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en Nicaragua).

Como consecuencia de las condiciones y ambiente de violencia, inseguridad y amenazas que se viven en Nicaragua desde abril del año 2018, miles de personas se han visto forzadas a dejar sus hogares para resguardarse en casas de familiares, amigos, o bien, en casas de seguridad.

De igual forma, los informes de la Comisión Interamericana refieren como muchas personas también se han visto forzadas a realizar desplazamientos intraurbanos dentro del mismo municipio en el que viven o a trasladarse a otras ciudades,⁷⁶ y en los casos más graves, a desplazarse fuera del país en busca de refugio para salvaguardar sus vidas y las de sus familiares.⁷⁷ Especialmente han sido líderes de grupos estudiantiles y defensores y defensoras de derechos humanos quienes, tras la persecución que viven, han sido forzados a buscar protección en otras fronteras.⁷⁸

Tal y como lo ha expresado la Corte IDH, las situaciones de impunidad en un Estado propician e incentivan a sus habitantes a recurrir al desplazamiento forzado interno o también al exilio⁷⁹ para intentar, de alguna forma, huir de las condiciones de violencia y peligro para sus derechos humanos.

Lo anterior ha ocasionado que alrededor de 62 mil personas⁸⁰ se hayan visto forzadas a abandonar y huir de sus lugares habituales de residencia. Asimismo, decenas de familias se han dispersado y desarticulado dentro y fuera de las fronteras de Nicaragua, provocando la pérdida de vínculos afectivos con miembros de la misma familia, con amigos y con otras personas de la comunidad.⁸¹

⁷⁶ Cfr. CIDH, Graves violaciones a los derechos humanos en el marco de las protestas sociales en Nicaragua, *cit.*, párr. 220.

⁷⁷ Cfr. OEA, GIEI, Nicaragua. Informe sobre los hechos de violencia ocurridos entre el 18 de abril y el 30 de mayo del 2018, 2018, p. 321, disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/actividades/giei-nicaragua/GIEI_INFORME.pdf.

⁷⁸ Cfr. CIDH, Graves violaciones a los derechos humanos en el marco de las protestas sociales en Nicaragua, *cit.*, párr. 221.

⁷⁹ Cfr. Corte IDH, *Caso V. R. P. V. P. C. y otros vs. Nicaragua*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 8 de marzo de 2018, serie C, núm. 350, párr. 309.

⁸⁰ Cfr. “Nicaragua: un año después del inicio de la crisis, más de 60,000 personas se han visto forzadas a huir del país”, ACNUR, 16 de abril de 2019, disponible en: <https://www.acnur.org/noticias/briefing/2019/4/5eb5eb1c4/nicaragua-un-ano-despues-del-inicio-de-la-crisis-mas-de-60000-personas.html>.

⁸¹ Cfr. OEA, GIEI, Nicaragua. Informe sobre los hechos de violencia ocurridos entre el 18 de abril y el 30 de mayo del 2018, *cit.*, párr. 308.

El desplazamiento de miembros de las familias también conlleva costos adicionales, pues el traslado a otros países —como Costa Rica—⁸² supone el uso de medios de transporte y el pago de costos por estos servicios. Dichos costos traen complicaciones financieras para las personas que dejan el país —porque llegan con poco o ningún dinero al exilio— y también para las que se quedan en Nicaragua, pues invirtieron lo que tenían o pidieron préstamos para que el familiar llegara a otro país o región a preservar su vida. Muchas veces los familiares que se quedan tienen que cubrir los gastos de la persona que se fue, enviando dinero periódicamente, por la imposibilidad de trabajar en el otro país debida a la situación de irregularidad.⁸³

Tras no poder regresar a sus hogares, las personas forzadas a desplazarse internamente se enfrentan con adversas formas de vivir y sobrevivir, ya que deben lidiar con las dificultades que implica el trasladarse a otro lugar para salvaguardar sus vidas e integridad,⁸⁴ como buscar nuevas oportunidades de trabajo, vivienda, acceso a servicios básicos, e incluso ocultarse constantemente por el temor a ser perseguidos y seguir siendo objeto de amenazas u hostigamientos. Después de la agudización de la represión gubernamental, quienes se han visto obligados a salir de sus hogares están constantemente expuestos a las peores condiciones ambientales, de higiene, a la falta de agua y servicios sanitarios.⁸⁵

Lo anterior ha llevado a la Comisión Interamericana a otorgar medidas cautelares a favor de varias personas e integrantes de los principales grupos, así como a sus familiares, que han resentido más la represión por parte del gobierno. Dichas medidas cautelares buscan que el Estado nicaragüense asegure la vida e integridad de sus habitantes mediante el restablecimiento de los servicios de salud, dado que diversas clínicas y hospitales han sido desmantelados porque el personal médico ha brindado atención a personas participantes en las protestas, y el retorno seguro a sus hogares para garantizar el derecho a la vivienda, entre otras más que buscan proteger que se respete la libertad, por ejemplo, derivada de detenciones arbitrarias, o persecución y censura a medios de comunicación.⁸⁶

⁸² Desde el inicio de la crisis democrática en Nicaragua, el país vecino, Costa Rica, ha recibido alrededor de 55 mil solicitudes de refugio, según información hasta abril de 2019 (“Nicaragua: un año después del inicio de la crisis...”, *cit.*)

⁸³ *Cfr.* OEA, GIEI, Nicaragua. Informe sobre los hechos de violencia ocurridos entre el 18 de abril y el 30 de mayo de 2018, *cit.*, párr. 319.

⁸⁴ *Ibidem*, párr. 325.

⁸⁵ *Ibidem*, párr. 328.

⁸⁶ *Cfr.* CIDH, resolución 27/2019, medidas cautelares núm. 921-16, Veinticuatro integrantes de la Comisión Permanente de Derechos Humanos respecto de Nicaragua (amplia-

La situación de crisis democrática y de derechos humanos en la que se encuentran las y los habitantes de Nicaragua debido al actuar arbitrario y abusivo de sus autoridades ha provocado que estudiantes, profesores, defensoras y defensores de derechos humanos, periodistas y familias enteras salgan de sus casas y de sus lugares habituales de residencia como forma de escapar de la violencia, la represión, los hostigamientos y las amenazas.

Asimismo, el estado político y social del país no sólo ha provocado desplazamientos forzados internos, dado que permanecer en territorio nicaragüense no garantiza seguridad, sino que cada vez es más alta la cifra de solicitudes de asilo o refugio en los países vecinos. Y lo anterior claramente refleja la incapacidad e inexistente voluntad del gobierno del presidente Ortega por restablecer el Estado de derecho, y con él los derechos humanos de su población.

3. *Venezuela*

A diferencia de Nicaragua, la crisis democrática y de derechos en Venezuela no es reciente. Sin embargo, las condiciones en que buena parte de las y los venezolanos se encuentran hoy son reflejo de que no se están tomando medidas para contenerlas o solucionarlas. Desde 2003 la CIDH ha emitido tres informes de país relativos a la situación de derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela,⁸⁷ además de que la Organización de Estados Americanos (OEA) y otros organismos como la ONU, han monitoreado los avances o deterioros en su institucionalidad democrática mediante la celebración de audiencias extraordinarias, visitas al país e informes, entre otros.

A través de los años se ha observado un paulatino deterioro en la institucionalidad democrática y en el estado de los derechos humanos en Venezuela, situación que desde 2015 se ha profundizado e intensificado

ción), 1o. de junio de 2019; CIDH, resolución 5/2019, medidas cautelares núm. 873-18, Lucía Pineda Ubau y su núcleo familiar respecto de Nicaragua (ampliación), 11 de febrero de 2019; CIDH, resolución 2/2019, medidas cautelares núm. 84-19, Ruth Esther Matute Valdivia respecto de Nicaragua, 31 de enero de 2019; CIDH, resolución 41/2018, medidas cautelares núm. 669-18, Migueliuth Sandoval Cruz y otros respecto de Nicaragua, 12 de junio de 2018.

⁸⁷ Véase CIDH, Informe sobre la situación de derechos humanos en Venezuela, OEA/Ser.L/V/II.118, doc. 4, rev. 1, 24 de octubre de 2003; CIDH, Democracia y derechos humanos en Venezuela, OEA/Ser.L/V/II, doc. 54, 30 de diciembre de 2009; CIDH, Institucionalidad democrática, Estado de derecho y derechos humanos en Venezuela. Informe de país, OEA/Ser.L/V/II, doc. 209/17, 31 de diciembre de 2017.

significativamente. La compleja problemática encuentra sus raíces en la injerencia del Poder Ejecutivo en los demás poderes públicos. La inobservancia del principio de separación de poderes, principio fundamental de todo régimen constitucional de derecho, se refleja de manera particular y grave en la actuación del Poder Judicial, el cual ha venido actuando sin garantías de independencia y sin garantizar la permanencia de jueces o magistrados en sus puestos.

En Venezuela, quienes disienten con el gobierno son objeto de serias represalias, como se constata con las frecuentes detenciones y destituciones a alcaldes, gobernadores, diputados y opositores, en general.⁸⁸ Como consecuencia de la crisis política, económica y social, miles de personas se han movilizado en varias ciudades del país en rechazo al gobierno del presidente Maduro y las decisiones del Poder Judicial, así como en exigencia de mejores condiciones de vida frente a la grave escasez de alimentos, medicinas y otros bienes esenciales. Diversos organismos internacionales han identificado la existencia de serias restricciones que afectan gravemente el ejercicio del derecho a la protesta social y a la libertad de expresión, lo que abona al serio contexto de deterioro en la vigencia de los derechos humanos.⁸⁹

El debilitamiento y la crisis democrática en este país se reflejaron también en la ruptura con el SIDH tras anunciar la denuncia de la CADH, la cual surtió efectos el 10 de septiembre de 2013. Dicha decisión unilateral por parte del Poder Ejecutivo venezolano, sin duda, representa un retroceso para sus habitantes, quienes perdieron la posibilidad de acudir a una instancia internacional de protección de derechos humanos, particularmente relevante en contextos donde la justicia a nivel nacional no asegura las garantías mínimas para su actuar.

Lo anterior debido a que la Corte Interamericana no podrá conocer de hechos ocurridos después de la entrada en vigor de la denuncia; es decir, de hechos posteriores al 10 de septiembre de 2013.⁹⁰ Junto con la denuncia de la CADH, la República Bolivariana de Venezuela, el 28 de abril de 2017, presentó su denuncia a la Carta de la OEA (documento que, entre otras cosas, le otorga competencia a la CIDH). La denuncia de la Carta tomó dos años para surtir efectos, por lo que a partir de abril

⁸⁸ *Ibidem*, párrs. 12-19.

⁸⁹ *Ibidem*, párr. 20.

⁹⁰ *Cfr.* CIDH, comunicado de prensa núm. 117/12: "CIDH lamenta decisión de Venezuela de denunciar Convención Americana sobre Derechos Humanos", 12 de septiembre de 2012; CIDH, comunicado de prensa núm. 064/2013: "CIDH manifiesta su profunda preocupación por efecto de la denuncia de la Convención Americana por parte de Venezuela", 10 de septiembre de 2013.

de 2019 se suponía la salida oficial de Venezuela de dicha organización. No obstante, el 8 de febrero de 2019, la representación de dicho Estado —a través del presidente electo Juan Guaidó— envió una carta al presidente de la OEA manifestando su intención de permanecer como miembro de dicho órgano.⁹¹

El deterioro en la situación de los derechos humanos y las alteraciones del Estado de derecho y sistema democrático en Venezuela configuran un contexto de retrocesos y débil capacidad institucional para garantizar niveles de vida adecuados a su población. En Venezuela se encuentra vigente una profunda crisis económica y social que se caracteriza por el significativo aumento de la pobreza y la pobreza extrema, así como por enormes dificultades de acceso a alimentos, medicamentos, servicios de salud y vivienda adecuada para grandes sectores de la población.⁹²

Desde el repunte de la crisis democrática, social y política se registró un alza de 180.9% en los precios, lo que provocó que aproximadamente el 80% de la población padezca escasez de alimentos. A su vez, se reportó la falta de condiciones para la atención mínima adecuada en centros públicos de salud: la pérdida de personal, la precariedad de la infraestructura y equipamiento médico, el desabastecimiento de medicinas, insumos y materiales médicos, así como también el cierre o suspensión de servicios médicos.⁹³

Tras la evidente crisis que enfrenta el Estado venezolano, varias personas y familias se han visto obligadas a migrar. De hecho, monitoreos realizados por la Agencia de la Organización de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) han mostrado que el 52% de las personas han cruzado la frontera colombo-venezolana para realizar compras de productos pertenecientes a la canasta familiar, de aseo y medicamentos, entre otros. De las personas que cruzan las fronteras venezolanas para salir, el 90% manifestó querer retornar a Venezuela —en el corto, mediano o largo plazo—, mientras que el otro 10% señaló querer quedarse en otro país.⁹⁴ Actualmente se reportan alrededor de cuatro millones de personas refugiadas y migrantes venezolanas en todo el mundo, de las cuales 3.2 millones se encuentran en América

⁹¹ Véase nota adjunta, disponible en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/a-41_nota_Juan_Guaido_03-7-2019.pdf.

⁹² Cfr. CIDH, Institucionalidad democrática, Estado de derecho y derechos humanos en Venezuela..., *cit.*, párr. 405.

⁹³ *Ibidem*, párr. 406.

⁹⁴ Cfr. Cancillería de Colombia y OIM, Monitoreo de desplazamiento en la frontera colombo venezolana, 5 de julio de 2017.

Latina y el Caribe.⁹⁵ A junio de 2019, el país que más refugiados y migrantes venezolanos recibió fue Colombia, con un aproximado de 1,298,300 personas, mientras México, a finales de 2018, reportó una cifra de poco más de 48 mil personas.⁹⁶

Las cifras anteriores dan cuenta de un imperante y evidente foco rojo que es directamente consecuencia de la crisis democrática y de derechos por la que atraviesa Venezuela. Los flujos migratorios masivos de la población venezolana tienen sus inicios como parte del fenómeno del desplazamiento forzado interno, ello con el objetivo de encontrar mejores condiciones de vida o huir de persecuciones políticas. De esta forma, personas o grupos de personas se vieron obligadas a trasladarse a otros barrios, zonas o localidades del país para poder preservar su vida e integridad.

Tras la agudización de la crisis en Venezuela, los bienes y servicios básicos comenzaron a colapsar de manera generalizada e indiscriminada. De esta forma, las violaciones a derechos como alimentación, salud, educación y vivienda son los factores principales, junto con la violencia y la inseguridad incentivadas por las actuaciones estatales, que motivan a las personas a abandonar sus hogares ya sea para cruzar una frontera internacional o desplazarse dentro del territorio venezolano. En el caso de las mujeres, se añaden la falta de acceso a atención de salud prenatal y postnatal y la insuficiencia de mecanismos de protección frente a la violencia doméstica. A su vez, las y los niños, junto con las personas adultas mayores, son quienes a menudo permanecen en el país,⁹⁷ por lo que la evidente fragmentación familiar actualiza violaciones a los derechos de las y los niños, adultos mayores, y a la familia, en general.

En este sentido, y derivado de la propia complejidad de la situación en Venezuela, los flujos son cada vez más variados, masivos y complejos. Ante la falta de condiciones básicas de vida y la ya mencionada situación de inseguridad, los episodios de desplazamiento forzado en dicho país han adquirido un carácter *sui generis*. Afirmamos lo anterior debido a la información que aportan las diferentes labores de monitoreo realizadas por diversos organismos internacionales de protección de derechos humanos, así como de organizaciones de la sociedad civil.

⁹⁵ Cfr. ACNUR, Situación en Venezuela, disponible en: <https://www.acnur.org/situacion-en-venezuela.html>.

⁹⁶ Cfr. R4V, Plataforma de coordinación para refugiados y migrantes de Venezuela, disponible en: <https://r4v.info/es/situations/platform>.

⁹⁷ Cfr. ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe de la alta comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela, A/HRC/41/18, 4 de julio de 2019, párr. 70.

Si bien en un inicio los desplazamientos forzados internos buscaban preservar las condiciones mínimas para vivir con dignidad y seguridad personal dentro del propio territorio estatal, ahora las personas necesitan sobrevivir buscando las condiciones inclusive fuera de su espacio geográfico. Que en el caso venezolano una parte del desplazamiento ocurra fuera de las fronteras del país podría llevar a cuestionar si las obligaciones y estándares desarrollados para los desplazamientos forzados internos aplican a este escenario.

Recordando el concepto de desplazados forzados internos que los Principios Rectores aportan, uno de los aspectos que menciona es que la persona, o grupo de personas, no crucen una frontera estatal internacionalmente reconocida. Que en el caso venezolano aquellas atraviesen constantemente las fronteras —sin necesariamente solicitar el carácter de refugio o asilo— con el objetivo de escapar o huir temporalmente —por días, semanas, e incluso horas— de la crisis de violencia generalizada del país —que se materializa en amenazas constantes a los derechos humanos—, podría llevar a calificar el desplazamiento forzado venezolano como atípico y, en ese sentido, no cumplir con las características del desplazamiento forzado interno. Frente a este argumento nos parece importante enfatizar que la razón que motiva el desplazamiento no es permanecer fuera de su territorio, sino acceder y abastecerse de enseres básicos para su sobrevivencia o alejarse de forma temporal de posibles agravios a la vida o integridad para después volver a sus lugares habituales de residencia, sin que al momento ello signifique el cese de las amenazas o violencias para un retorno seguro.

El análisis previo de la complicada y grave situación en que se encuentra Venezuela, que tiene como uno de sus efectos el desplazamiento forzado interno, impone que las medidas que se impulsen para hacerle frente sean evaluadas desde la situación particular de ese país, lo que no excluye que las obligaciones que tienen los Estados frente al desplazamiento forzado interno y los derechos a garantizar deban ser cumplidos y observados en todo momento.

Derivado de los numerosos incumplimientos estatales en materia de derechos humanos, muchos de los y las venezolanas buscan algún tipo de protección internacional sin importar que ésta sea incierta. Tras la alta demanda de solicitudes de asilo y refugio y la incapacidad de que se otorguen todas ellas, cada vez recurren a los canales clandestinos que provee la migración irregular a través de riesgosas rutas terrestres y marítimas.⁹⁸

⁹⁸ Cfr. CIDH, Institucionalidad democrática, Estado de derecho y derechos humanos en Venezuela..., *cit.*, párr. 467.

VI. CONCLUSIONES

El desplazamiento forzado interno que se vive en México, Nicaragua y Venezuela debe ser abordado a partir de las causas a las que está respondiendo. La violencia interna, y en ese marco la inseguridad, el hostigamiento, el acoso y las amenazas, instituciones democráticas debilitadas o inexistentes y la falta de acceso a satisfactores básicos para la supervivencia, son situaciones que están llevando a miles de personas a dejar sus lugares de residencia habitual, trasladándose a otros, sea dentro de las fronteras nacionales o, como en el caso venezolano, más allá de ellas.

Si bien en el caso venezolano podría cuestionarse que lo que ocurre sea desplazamiento forzado interno, que se confirme su carácter involuntario y que las situaciones que lo detonan sean las previstas en su definición hacen que pueda referirse a dicho fenómeno, reconociendo que existe una particularidad respecto al destino de esa movilidad, ya que una parte ocurre más allá de las fronteras nacionales debido a la imposibilidad de acceder a alimentos, servicios básicos y a condiciones mínimas de seguridad dentro de ellas.

Que en las situaciones de desplazamiento forzado interno revisadas esté claro cuáles son las causas que lo determinan es una ventaja que no puede soslayarse, toda vez que ponerle freno requiere, necesariamente, combatir las razones que lo ocasionan, tomando, de esta forma, medidas para evitar su reiteración. Actuar en este sentido forma parte de las obligaciones básicas —de prevención— que tienen los Estados frente al desplazamiento forzado interno: proteger la vida y la seguridad y asegurar a las personas el acceso a condiciones de vida mínimas, condiciones que, de garantizarse, inhiben el desplazamiento forzado, o al menos aquel asociado a la falencia de este tipo de garantías.

Que tanto los Principios Rectores como la jurisprudencia interamericana se refieran, cuando abordan las obligaciones concretas que los Estados deben cumplir frente al desplazamiento forzado, a las de prevención, obedece a la lógica de tomar medidas antes de que las violaciones a derechos humanos que conllevan ocurran; de atender las situaciones que las desencadenan.

En situaciones de desplazamiento forzado las obligaciones de prevención no son suficientes para atender las violaciones de derechos humanos que este fenómeno conlleva. Por esa razón, también se ha puesto énfasis en las obligaciones que tienen los Estados cuando aquel ocurre (de protección y asistencia a las personas en dichas circunstancias) y para asegurar el retorno o reasentamiento seguros.

Es importante subrayar que las obligaciones estatales frente al desplazamiento forzado interno y los derechos a garantizar no son metas a largo plazo; son un piso mínimo que las autoridades deben cumplir de manera inmediata, con la única distinción de la etapa en la que aquellas deben impulsarse.

Los casos de México, Nicaragua y Venezuela también muestran como los hechos generadores del desplazamiento forzado interno son atribuibles a situaciones de violencia, inseguridad, acoso u hostigamiento no siempre imputados a actores estatales. Como se refirió, la jurisprudencia interamericana ha sido clara al sostener que el propio Estado tiene obligaciones y puede ser sujeto de responsabilidad internacional por el actuar de terceros en incumplimiento de la obligación de respeto. Esto significa que frente a violaciones de derechos humanos cometidas por terceros, el Estado no puede actuar con aquiescencia o tolerancia, colaborar, asistir o ayudar, incentivarlas o propiciarlas. Asimismo, el Estado incumple su deber de prevención cuando tenga conocimiento de situaciones de riesgo real o inmediato en que se encuentre una persona, o un grupo de ellas, y no adopte medidas para prevenirlas o evitarlas.

De ahí que el Estado tenga el deber de actuar frente a hechos cometidos por terceros que violentan los derechos humanos, así como ante el conocimiento de situaciones de riesgo en que se encuentran personas o grupos como resultado del desplazamiento forzado.

Que los Estados cumplan con las obligaciones que tienen en casos de desplazamiento forzado interno requiere, en principio, que reconozcan que en su interior enfrentan esta problemática. No tener cifras oficiales sobre la cantidad de personas desplazadas internamente (sea por omisión o con toda la intención) es un claro indicador de negación de su existencia. Sin cifras tampoco hay un problema público que deba ser atendido a través de políticas públicas integrales.

De ahí que sea necesario, por muy obvio que parezca con la cantidad de datos que las organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales han aportado, que los gobiernos de México, Nicaragua y Venezuela reconozcan la existencia de desplazamiento forzado interno dentro de sus fronteras, y que, a partir de las causas que lo originan, se incida en ponerle freno. Hecho esto, los desarrollos de los sistemas de Naciones Unidas e Interamericano trazan una ruta sobre las obligaciones que tienen los Estados respecto de las personas que se encuentran en situación de desplazamiento forzado interno y los derechos que deben ser garantizados en ese contexto.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- ACNUR, Datos básicos, disponible en: <https://www.acnur.org/es-mx/datos-basicos.html>.
- ACNUR, Situación en Venezuela, disponible en: <https://www.acnur.org/situacion-en-venezuela.html>.
- CANCILLERÍA DE COLOMBIA y OIM, Monitoreo de desplazamiento en la frontera colombo venezolana, 5 de julio de 2017.
- CENTRO DE INVESTIGACIÓN DE LA COMUNICACIÓN, Tres escenarios tras la insurrección de abril en Nicaragua, confidencial, Nicaragua, 8 de mayo de 2018.
- CIDH, comunicado de prensa: “CIDH anuncia instalación de sala de coordinación para monitorear la situación en Nicaragua”, 3 de mayo de 2018, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/094.asp>.
- CIDH, comunicado de prensa: “CIDH instala el Mecanismo Especial de Seguimiento para Nicaragua (Mesenì)”, 25 de junio de 2018, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/135.asp>.
- CIDH, comunicado de prensa: “CIDH lamenta la conclusión a la invitación a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en Nicaragua”, 31 de agosto de 2018, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/195.asp>.
- CIDH, comunicado de prensa núm. 064/2013: “CIDH manifiesta su profunda preocupación por efecto de la denuncia de la Convención Americana por parte de Venezuela”, 10 de septiembre de 2013.
- CIDH, comunicado de prensa núm. 117/12: “CIDH lamenta decisión de Venezuela de denunciar Convención Americana sobre Derechos Humanos”, 12 de septiembre de 2012.
- CIDH, Democracia y derechos humanos en Venezuela, OEA/Ser.L/V/II, doc. 54, 30 de diciembre de 2009.
- CIDH, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales, OEA/Ser.L/V/II, doc. 56/09, 30 de diciembre de 2009.
- CIDH, Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos. Normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II, doc.46/15, 31 de diciembre de 2015.
- CIDH, Graves violaciones a los derechos humanos en el marco de las protestas sociales en Nicaragua, OEA/Ser.L/V/II, doc.86/18, 21 de junio de 2018.

- CIDH, Informe sobre la situación de derechos humanos en Venezuela, OEA/Ser.L/V/II.118, doc. 4, rev. 1, 24 de octubre de 2003.
- CIDH, Institucionalidad democrática, Estado de derecho y derechos humanos en Venezuela. Informe de país, OEA/Ser.L/V/II, doc. 209/17, 31 de diciembre de 2017.
- CIDH, Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo, OEA/Ser.L/V/II, doc. 47/15, 31 de diciembre de 2015.
- CIDH, Situación de los derechos humanos en México, OEA/Ser.L./V/II, doc.44/15, 31 de diciembre de 2015.
- CIDH, Verdad, justicia y reparación. Cuarto informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, OEA/Ser.L/V/II, doc. 49/13, 31 de diciembre de 2013.
- CNDH, Informe especial sobre el desplazamiento forzado interno (DFI) en México, 2016.
- COMISIÓN MEXICANA DE DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, Episodios de desplazamiento interno forzado masivo en México. Informe 2018, México, 2018.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y PELAYO MÖLLER, Carlos María, *Las obligaciones generales de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (deber de respeto, garantía y adecuación de derecho interno)*, México, CNDH-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2017, Colección Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Miradas Complementarias desde la Academia, núm.7.
- GRUPO DE TRABAJO DE LA ONU SOBRE DESAPARICIONES FORZADAS E INVOLUNTARIAS, Informe de misión a México, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2012.
- IDMC, Global Report on Internal Displacement, GRID, IDMC, 2019.
- México, ni seguridad ni derechos. Ejecuciones, desapariciones y tortura en la “guerra contra el narcotráfico” en México*, Human Rights Watch, 2011.
- “Nicaragua: un año después del inicio de la crisis, más de 60,000 personas se han visto forzadas a huir del país”, ACNUR, 16 de abril de 2019, disponible en: <https://www.acnur.org/noticias/briefing/2019/4/5cb5eb1c4/nicaragua-un-ano-despues-del-inicio-de-la-crisis-mas-de-60000-personas.html>.
- OEA y GRUPO INTERDISCIPLINARIO DE EXPERTOS INDEPENDIENTES, Nicaragua. Informe sobre los hechos de violencia ocurridos entre el 18 de

abril y el 30 de mayo del 2018, 2018, p. 321, disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/actividades/gei-nicaragua/GIEL_INFORME.pdf.

OIT, Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, Ginebra, 5 de septiembre de 1991.

ONU y CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS, Informe de la alta comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela, A/HRC/41/18, 4 de julio de 2019.

ONU, Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, A/RES/61/295, 10 de diciembre de 2007.

ONU, Informe del ex relator especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, doc. ONU A/HRC/12/34, 15 de julio de 2009.

ONU, Informe del representante del secretario general, Sr. Francis M. Deng, presentado con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/1998/53/add.2, 11 de febrero de 1998.

ONU, Principios Rectores de los Desplazamientos Internos.

OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE, *Atrocidades innegables. Confrontando crímenes de lesa humanidad en México*, Open Society Foundations, 2016.

R4V, Plataforma de coordinación para refugiados y migrantes de Venezuela, disponible en: <https://r4v.info/es/situations/platform>.

SERRANO, Sandra y VÁZQUEZ, Daniel, *Los derechos en acción. Obligaciones y principios de los derechos humanos*, México, FLACSO, 2013.

THE ASSOCIATED PRESS, “Nicaragua expulsa al grupo de derechos humanos de la ONU”, *The New York Times*, 31 de agosto de 2018, disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2018/08/31/nicaragua-onu-ortega-informe/>.