

## **Migración interna: acerca de los desplazados en México**

Gonzalo Santiago Campos\*

\*Maestro en Derecho por la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Investigador B del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias.



*SUMARIO. I. Introducción. II. Delimitaciones conceptuales. III. Flujos migratorios internos. IV. Desplazados en México. V. Situación legislativa de los desplazados en México. Conclusión. Fuentes de consulta.*

## **I. INTRODUCCIÓN**

La migración durante un amplio período no tuvo un marco legal preciso por parte de los países, éstos se limitaban a ejercer su autoridad en la materia de manera discrecional, permitiendo o impidiendo la entrada de extranjeros a su territorio. Es a raíz de los desplazamientos de personas originados por la primera guerra mundial que se generaron controles legales, sobre todo de naturaleza administrativa, para reglamentar la entrada y salida de personas de los Estados afectados.

De ahí que en el ámbito internacional la migración haya sido objeto de amplio desarrollo, tanto en la doctrina como en el área legislativa, dando como resultado instrumentos internacionales que buscan atender la situación de los grupos de migrantes: asilados, refugiados, desplazados, inmigrantes y emigrantes. Así pues, son diversas las convenciones, declaraciones, tratados, protocolos, cartas (incluso recomendaciones y observaciones a los Estados), etc., que los organismos internacionales, sobre todo los encargados de los derechos humanos, han elaborado para atender los flujos migratorios.

En el caso de los desplazados internos, el instrumento de mayor relevancia en el ámbito internacional son los “Principios Rectores de los Desplazamientos Internos”, los cuales examinan la normativa internacional de derechos humanos, el derecho humanitario y, por analogía, el derecho de los refugiados, y llegan a la conclusión de que si bien el derecho vigente abarca muchos aspectos de particular importancia para los desplazados internos, hay algunas esferas importantes en las que las leyes no contienen una base suficiente para su protección y asistencia.

Dichos principios pretenden ser una declaración de carácter persuasivo que proporcione una orientación práctica y sea al mismo tiempo un instrumento de política educativa y concienciación. Del mismo modo, pueden desempeñar una función preventiva en la respuesta tan necesaria a la crisis mundial de los desplazamientos internos

Nuestro país presenta serias deficiencias, ya que no existe un marco legal preciso para atender los problemas relacionados con la migración interna en general, y con los desplazados en particular, por lo tanto en el presente trabajo se analizan las distintas clases de migrantes, sus diferencias, los supuestos a través de los cuales un migrante interno puede ser calificado como desplazado; asimismo, se revisa estadísticamente cuál ha sido el comportamiento de los desplazados en el territorio nacional.

De igual forma, se establecen las causas principales generadoras de desplazamientos internos en México, además de señalar el contexto legal a través del cual son garantizados y regulados los derechos de los desplazados, tanto en el ámbito internacional, regional y local. Finalmente, son establecidas algunas

reflexiones finales, las cuales pretenden señalar algunos aspectos a considerar para mejorar la situación jurídica de los desplazados internos en México.

## II. DELIMITACIONES CONCEPTUALES

La migración es un fenómeno con múltiples aristas, en principio habrá que diferenciar entre los diversos conceptos que la integran para así limitar el objeto del presente trabajo. Por ello es necesario partir de una definición gramatical, así la migración<sup>1</sup> es definida como *acción y efecto de pasar de un país a otro para establecerse en él*,<sup>2</sup> o bien, el *desplazamiento geográfico de individuos o grupos, generalmente por causas económicas o sociales*.<sup>3</sup>

De ahí que emigrar consista en *dejar o abandonar una persona, familia o pueblo su propio país con ánimo de establecerse en otro extranjero*<sup>4</sup> y por extensión *abandonar la residencia habitual dentro del propio país, en busca de mejores medios de vida*,<sup>5</sup> en tanto que inmigrar sea *llegar a un país para establecerse en él los naturales de otro, especialmente con idea de formar nuevas colonias o domiciliarse en las ya formadas*.<sup>6</sup>

Entonces, la migración abarca tanto a la inmigración como a la emigración, ya que la primera consiste en el ingreso de extranjeros al territorio de un Estado, mientras que la segunda es la salida de personas de su Estado de origen o residencia habitual para incorporarse a otro. Aunque parece no tener complicaciones, dar una respuesta a la pregunta ¿qué es la migración? encierra bastantes inconvenientes, pues a dicho término se le han dado distintas acepciones, como resultado de las posiciones metodológicas, siendo

*Dos de ellas [las que] dominan el escenario académico desde hace mucho tiempo: por un lado los estudios de alcance microanalítico en los que se incluyen la mayoría de los estudios de casos... y por el otro, los análisis macroteóricos, que auscultan y penetran más a fondo en los aspectos generales, históricos y estructurales presentes en el fenómeno.*

*En la primera de estas dos vertientes, las variables tiempo y distancia, así como el cambio de ambiente socio-cultural, aportan las mayores claves para definir lo que debe ser considerado como una migración.*<sup>7</sup>

Bajo esta vertiente, basada en el tiempo y la distancia como elementos que

<sup>1</sup>Cabe anotar que a la voz migración la Real Academia Española la señala como sustantivo femenino emigración, siendo ésta concebida como la “acción y efecto de emigrar”, así como el “conjunto de habitantes de un país que trasladan su domicilio a otro por tiempo ilimitado, o, en ocasiones, temporalmente”. *Diccionario de la lengua española*, 22ª ed., Madrid, Espasa Calpe, 2001, p. 882.

<sup>2</sup>*Ibidem*, p. 1504.

<sup>3</sup>*Idem*.

<sup>4</sup>*Ibidem*, p. 882.

<sup>5</sup>*Idem*.

<sup>6</sup>*Ibidem*, p. 1279.

<sup>7</sup>Herrera Carassou, Roberto, *La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones*, México, Siglo XXI Editores, 2006, p. 23.

identifican a la migración, Clarence Señor la define como *un cambio permanente de residencia*,<sup>8</sup> noción que es aceptada por la mayoría de quienes coinciden con los mencionados elementos, ya que un movimiento espacial que no sea lo suficientemente estable y duradero no puede calificarse de migración sino tan sólo de “movilidad espacial”.

Sin embargo, hay autores para quienes no es suficiente la distancia y el tiempo, siendo indispensable el cambio del marco sociocultural del sujeto; de ahí que la migración se defina *como la transición física de un individuo o un grupo de una sociedad a la otra, lo que incluye el abandono de un estadio social para entrar en otro diferente*,<sup>9</sup> por ello *si no hay un cambio cultural involucrado en el traslado de un lugar a otro, no puede hablarse de migración*.<sup>10</sup>

Pero para otros estudiosos la definición de migración *cobra sentido, no como producto del desplazamiento físico, sino de sus propósitos últimos*, de tal suerte que *bajo esta dimensión conceptual, ... la migración [se describe] como aquel cambio de residencia que entraña fundamentalmente una decisión económica e individual para mejorar las condiciones de vida, ya que sus observaciones indican que esto es lo que ocurre cuando se produce un ajunte demográfico significativo*.<sup>11</sup>

Partiendo de un enfoque macroteórico, se ha dicho que

*...las migraciones deben de ser vistas como un proceso social de redistribución de la población dentro del contexto de una sociedad global, caracterizada por una determinada estructura productiva, propia del tipo y grado de desarrollo alcanzado dentro de un proceso histórico, el que es conducido por diferentes grupos sociales y políticos que han logrado imponer sus intereses y valores al conjunto de esa sociedad*.<sup>12</sup>

Como puede apreciarse, son diversas las posturas metodológicas que sirven de marco para tratar de definir al fenómeno de la migración, todas ellas toman como fundamental algún elemento y a través de él desarrollan una noción; no obstante, a pesar de la falta de unidad en la concepción de la migración, existe acuerdo entre estudiosos de este fenómeno acerca de algunos términos básicos aplicables al proceso migratorio en general, entre los más importantes se encuentran:

1. La migración que tiene lugar de un área de origen (salida) a una de destino (llegada) y a un grupo de migrantes con un origen y destino común se le llama “*corriente migratoria*”.
2. El término “*migración bruta*” se refiere al total de inmigrantes y emigrantes de una región. Si el análisis es restringido a dos regiones conectadas por una corriente migratoria, el volumen total de las corrientes y la contracorriente es llamada “*intercambio bruto*” entre dos áreas y la diferencia entre las dos se le

---

<sup>8</sup>HERRERA CORASSOU, op. Cit., p. 23.

<sup>9</sup>*Ibidem*, p. 24.

<sup>10</sup>*Idem*.

<sup>11</sup>*Ibidem*, pp. 25-26.

<sup>12</sup>*Ibidem*, p. 27.

- llama “*corriente neta*” o “*intercambio neto*”. Si el estudio es limitado a una sola unidad, el movimiento total afectando su población (tanto de inmigración como de migración), es conocido como “*migración bruta*” o “*volumen de migración*” mientras que la diferencia entre las dos corrientes será denominada como “*migración neta*” o “*saldo migratorio*” pudiendo ser estos negativos o positivos.
3. Mediante la comparación entre “*migración neta*” y “*migración bruta*” se llega a obtener la “*eficiencia*” o “*eficacia*” de la migración que ha tenido lugar.
  4. Si la investigación concierne a la residencia de los migrantes por un tiempo específico, este lapso puede definirse como un “*intervalo migratorio*”.
  5. ¿Cuál debe ser la menor duración de la estancia para que pueda diferenciarse una migración de una visita temporal? Con respecto a las migraciones internacionales la recomendación de las Naciones Unidas (y la práctica de un buen número de países) es definir la permanencia de un año o más en el lugar de destino como migración, mientras que una visita implica una estancia durante un periodo más corto.
  6. Algunos investigadores distinguen entre *migrantes* (aquellos que se trasladan entre unidades políticas) y *móviles* (aquellos que lo hacen dentro de las mismas); de esta manera en cualquier momento la población total de una región podrá dividirse en migrantes y no migrantes, o móviles y no móviles. Esta última clasificación establece la “*calidad móvil*” de la población.
  7. Si el interés se centra en la dirección del movimiento, la distinción entre inmigrantes y emigrantes es de general aceptación interdisciplinaria tanto para las migraciones internas como para las externas que también reciben el nombre de intranacionales o internacionales.
  8. Específicamente respecto de las migraciones internacionales, la Comisión de Población y Estadística de las Naciones Unidas ha adoptado algunas definiciones uniformes basadas en la duración del movimiento dependiendo de si éste se efectúa con la intención de ejercer una ocupación o no. De esta forma se designa con el nombre de “*inmigrante permanente*” a las personas (que no sean refugiados o miembros de poblaciones transferidas) que entran en un país con la intención de permanecer en él durante más de un año, y con el nombre de “*inmigrantes temporales*” a las personas que se internan por un periodo más breve con el propósito de ejercer una ocupación por un periodo de tiempo determinado. Análogamente se dan definiciones para los emigrantes.
  9. Un *sistema migratorio* alude a una corriente que se ha establecido históricamente y que, por lo tanto, se localiza y repite con regularidad.
  10. Las migraciones pueden establecer *redes*, entendidas estas como el entramado de elementos facilitantes del proceso migratorio tanto en la sociedad emisora como en la receptora. Esta misma mecánica se conoce como migración *en cadena*, aunque la primera definición permite un análisis de mayores implicaciones.<sup>13</sup>

Entonces, para los efectos del presente trabajo encontramos que la migración

<sup>13</sup>HERRERA CORASSOU, *op. Cit.*, pp. 29-31..

puede dividirse en dos grandes ámbitos: externa o internacional e interna; y si se toma como punto de partida el movimiento, en el ámbito interno las denominaciones emigrantes e inmigrantes tienen plena aplicación, siendo los primero quienes se desplazan (para salir) de su lugar de origen o residencia, en tanto que los segundos son aquellos que llegar a un lugar distinto al de su estancia habitual o permanente con el objetivo de quedarse en él durante un período prolongado, de por lo menos un año, ambas situaciones dentro de un Estado nación.

En cuanto a la migración interna, tradicionalmente se ha desarrollado a través de alguna de las siguientes formas:

- a) Rural-rural.
- b) Rural-urbana.
- c) Urbana-urbana.
- d) Urbana-rural.

También existen otros términos relacionados con la migración, como son:

- Migración circular: desplazamientos recurrentes realizados por los migrantes entre el país de origen y el de destino.
- Migración de retorno: movimiento de regreso al país de origen realizado por los migrantes, después de haber permanecido un determinado periodo en otro país.
- Migración indocumentada: movimiento realizado por personas hacia un país que no es el de origen sin disponer de la documentación necesaria para ingresar, permanecer o trabajar en él.
- Transmigrantes: personas que transitan por el territorio de un país (sin buscar establecerse en él) para utilizarlo como plataforma en su intento de internarse a otro país.

Ahora bien, es necesario precisar otras figuras relacionadas con la migración, que al igual que los anteriores pueden ser catalogados como emigrantes y/o inmigrantes,<sup>14</sup> pero por ciertas particularidades reciben una denominación especial. Los refugiados<sup>15</sup> son *las personas que, como consecuencias de*

---

<sup>14</sup>El término inmigrante se emplea para designar al *extranjero que ingresa...[a un] país con intención de establecerse en él de manera permanente y obtener su calidad de inmigrado*, mientras que el inmigrado es el *extranjero que adquiere derechos de residencia definitiva en un Estado*. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, *Enciclopedia jurídica mexicana*, México, UNAM-Porrúa, 2002, t. IV, pp. 550-551.

<sup>15</sup>Se denomina refugiado, de acuerdo con el artículo 1, sección A, párrafo 2 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de Ginebra de 1951, a toda persona que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1 de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia

*conflictos internos o externos u otros acontecimientos que alteren seriamente el orden público de su país de origen, de violaciones masivas y persistentes de los derechos humanos, de persecuciones por motivos o delitos políticos o del temor a ser perseguidas por otros motivos, huyen de su país para buscar refugio y protección fuera del mismo.*<sup>16</sup>

Aunado al concepto de refugiado encontramos al asilo, siendo éste el *término de uso internacional que designa el hecho de dar refugio a un extranjero expuesto en su país, por razones ideológicas o de raza, a persecuciones, cárcel o muerte.*<sup>17</sup> Son dos las formas que presenta el asilo:

- El territorial, o sea, aquel que se concede a un perseguido político que logra entrar al territorio del país asilante, derecho que deriva del principio de que un país puede refugiar en su territorio a las personas que considere perseguidos políticos, y
- El diplomático, que es el que se otorga en aquellos locales que gozan de inviolabilidad. Esta modalidad no es aceptada por todos los países del orbe, sino solamente en algunas regiones, como en América Latina. El asilo diplomático sólo se concede a las personas perseguidas por razones políticas o sociales.

Finalmente, es momento de revisar el concepto de desplazado. Desplazar implica *mover o sacar a alguien o algo del lugar en que está,*<sup>18</sup> así *mutatis mutandis* el desplazado es la persona que se mueve o sale del lugar en que habitualmente está o reside. Por lo que “desplazados internos” se definen como aquellas

*...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.*<sup>19</sup>

Esta figura jurídica tiene su origen en la situación de las personas desplazadas en Estados divididos *de facto* por conflictos internos, pues el concepto de refugiado establecido en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de Ginebra implicaba cruzar una frontera internacional, por ello no se les podía denominar

---

de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él. Véase Trujillo Herrera, Raúl, *Derecho internacional de los refugiados: medio siglo de la Convención de Ginebra*, Revista Jurídica Jalisciense, México, año 10, núm. 1, enero-junio de 2000, p. 240.

<sup>16</sup>Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, *op. cit.*, t. VI, p. 133.

<sup>17</sup>*Ibidem*, t. I, p. 394.

<sup>18</sup>Real Academia Española, *op. cit.*, p. 800.

<sup>19</sup>Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, *Principios Rectores de los desplazamientos internos*, [en línea], Comisión de Derechos Humanos, 11 de febrero de 1998, [citado 19-XII-2008], Formato pdf, Disponible en Internet: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0022.pdf>

como refugiados, independientemente de la existencia de importantes similitudes en las causas y consecuencias que dieron origen a la huida.

A partir de la ayuda y las operaciones de reasentamiento de los refugiados así como también de otras personas desplazadas en Sudán realizadas por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados en 1972, el término “desplazado interno” ha sido utilizado por las Naciones Unidas en diversos contextos. Para el año de 1977 el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados solicitó al *Comité Ejecutivo que clarificase la distinción entre refugiados y desplazados, y a pesar de que no se manifestara ninguna opinión formal al respecto, la consideración de refugiados para quienes hubieran cruzado una frontera internacional y de desplazados para quienes no lo hubieran hecho recibió un apoyo considerable.*<sup>20</sup>

El artículo 74 del Acuerdo de Contadora para la Paz y la Cooperación en América Central, de 20 de octubre de 1984, señaló que se considera como *personas desplazadas a aquellas que se han visto obligadas a abandonar su residencia habitual, sus bienes y sus medios de trabajo, y han llegado a otra localidad de su propio país en busca de protección y seguridad personales.*<sup>21</sup> Sin embargo, pese a la dificultad para generar un consenso pleno sobre el contenido de la noción “desplazado interno”, los elementos que lo caracterizan son:

- La coerción implícita en él, y
- La permanencia de la población desplazada dentro de sus fronteras nacionales.

Además de las causas que motivan el desplazamiento interno señaladas en la noción establecida *supra*, también pueden incluirse los criterios determinados en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de Ginebra para catalogar a los refugiados, es decir, la persecución por razón de la raza, la religión, la nacionalidad, la pertenencia a determinado grupo social o las opiniones políticas.

Asimismo, pueden ser incluidas las razones económicas, pues aunque la ONU estima que el elemento coercitivo de su desplazamiento no resulta tan evidente como en otros casos, es indudable que muchos de los desplazamientos de población son atribuidos a las migraciones económicas, ya que debido a las situaciones de extrema necesidad las personas se ven forzadas a abandonar sus hogares y emigrar, siendo escasa o nula su capacidad de elección acerca de su permanencia o no en el lugar en que residen.

### III. FLUJOS MIGRATORIOS INTERNOS

Se entiende por flujo migratorio al *movimiento de personas que parte de su lugar*

---

<sup>20</sup>MENDIA, Irantzu, “Desplazados internos”, en Pérez de Armiño, Karlos (dir.), *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*, [en línea], Icaria y Hegoa, 2000, [citado 14-XII-2008], Formato html, Disponible en Internet: <http://dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/74>.

<sup>21</sup>*Idem.*

de origen para instalarse en otro de manera provisional, estacional o definitiva;<sup>22</sup> entonces, los flujos migratorios pueden comprender una o más corrientes migratorias, entendiendo por éstas (como se apuntó líneas atrás) a las migraciones que llevan a cabo un grupo de personas con un origen y destino común que tienen tanto un lugar de salida como uno de llegada.

Son diversos los aspectos o causas que generan los procesos de migración, pero en el caso del desarrollo social y económico<sup>23</sup>, *existe una ortodoxia de razonamientos que sugiere frenos y estímulos entre la migración y el desarrollo; se trata de las ideas de que: i) la migración frena el desarrollo, ii) el desarrollo frena la migración, iii) la migración fomenta el desarrollo y iv) el desarrollo fomenta la migración.*<sup>24</sup>

Ahora bien, el desarrollo económico es asociado con las dinámicas de internacionalización de la producción, las cuales dependen a su vez de las inversiones de capital. Por ello, se argumenta, en las últimas décadas se han desplegado las siguientes tendencias, que de manera directa o indirecta inciden en los flujos migratorios:

1. El redespliegue del capital, con inversiones en países del Sur, crea vínculos materiales e ideológicos con el país inversor, estableciendo nuevos canales de comunicación por los que pueden desplazarse flujos humanos.
2. Algunas grandes ciudades se han convertido en nudos coordinadores del capital transnacional mediante el desarrollo de servicios, especialmente financieros. Esta situación genera un descenso del trabajo asalariado tradicional y un crecimiento en el sector servicios altamente polarizado: en la gama de ocupaciones más baja se genera una demanda de mano de obra inmigrante.
3. Los países desarrollados se han convertido en el principal destino de las inversiones extranjeras, circunstancia que explica el crecimiento del empleo y la persistencia de una demanda de mano de obra dirigida a la inmigración extranjera, a pesar de las políticas gubernamentales restrictivas.

Por lo que hace a los flujos migratorios internos, es necesario recordar que el fenómeno migratorio zonas rurales-centros urbanos tuvo su origen en el cambio de modelo económico, pasando del tradicional de corte agrario al enfocado hacia

---

<sup>22</sup>“Flujo migratorio”, en S. A., *Estudio de los lenguajes especializados en español*, [en línea], Universidad de Alcalá, Universidad de Granada, CINDOC del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Universidad Pontificia de Comillas, 2001, [citado 18-XII-2008], Formato html, Disponible en Internet: [http://www.eslee.org/result\\_listado.php?glosario=migraciones&Terminos=flujomigratorio](http://www.eslee.org/result_listado.php?glosario=migraciones&Terminos=flujomigratorio)

<sup>23</sup>Las causas de la migración expuestas a partir de una visión económica pueden ser consultadas en Castles, Stephen y Mark Miller, *La era de la migración: movimientos internacionales de población en el mundo moderno*, México, Cámara de Diputados, 2004, pp. 34 y ss.

<sup>24</sup>MARTÍNEZ PIZARRO, Jorge, La migración calificada en América Latina: tendencias, inquietudes, posibilidades, en Castillo García, *et al.* (coords.), *Nuevas tendencias y nuevos desafíos de la migración internacional: Memorias del seminario permanente sobre migración internacional vol. II*, México, El Colegio de la Frontera Norte, El Colegio de México, 2007, p. 27.

la industrialización de la economía del país.<sup>25</sup> Por ello, las ciudades concentraron recursos y esfuerzos en detrimento del campo, generando flujos migratorios hacia las ciudades, mismos que hoy día continúan.<sup>26</sup> Resultado de esta migración interna son las 55 zonas metropolitanas existentes en México,<sup>27</sup> generadoras del 70 por ciento del Producto Interno Bruto, y que el 53 por ciento de la población nacional viva en zonas urbanas.

Los jornaleros agrícolas constituyen el sector de la población que mayor movilidad interna representan en nuestro país; así, aunque podemos encontrar jornaleros migrantes en distintas regiones, el flujo migratorio de éstos se centra en dos entidades federativas: Sinaloa y Baja California.<sup>28</sup> Asimismo, son dos los Estados de la República que más jornaleros expulsan a los campos agrícolas: Guerrero y Oaxaca; durante muchos años fue éste quien ocupó el primer lugar, pero debido a que muchos migrantes decidieron radicar tanto en Sinaloa como en Baja California, la población migrante más importante es la de Guerrero.<sup>29</sup> Cabe señalar que Estados como Chiapas<sup>30</sup> y Veracruz han incrementado el número de jornaleros agrícolas que se trasladan a otros Estados para ofertar su trabajo.

El trabajo agrícola ha sido tradicionalmente de hombres, pero las mujeres son el sector con mayor aumento en la población migrante, ya que durante los años 70's cuando las familias migraban a los campos de algodón de Sinaloa y Sonora las mujeres y los niños se quedaban en la casa, siendo las actividades de la mujer la reproducción de la familia, atendía al esposo, a los hijos, preparaba los alimentos y lavaba la ropa; en los años 80's y 90's, las mujeres asumen un rol diferente en el

<sup>25</sup>Véase VELASCO ORTIZ, Laura, *Migraciones indígenas a las ciudades de México y Tijuana*, Papeles de Población, núm. 52, abril-junio de 2007, pp. 133 y ss.

<sup>26</sup>Con relación a los aspectos más relevantes que se originaron como consecuencia del desarrollo económico de las ciudades, puede consultarse Páramo, Teresa, *El sector rural y la migración intrarural en México*, IZTAPALAPA. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, México, Año I, Núm. 1, julio-diciembre de 1979, pp. 171 y ss.

<sup>27</sup>Diez de Bonilla Rico, Jorge, El desarrollo metropolitano y la sustentabilidad de las ciudades. Retos de la normatividad del desarrollo metropolitano en México, en Moreno Pérez, Salvador y Gustavo Meixueiro Nájera (coords.), *El desarrollo metropolitano y la sustentabilidad de las ciudades*, México, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública- Cámara de Diputados, LX Legislatura, 2007, colección Legislando la Agenda Social, p. 15.

<sup>28</sup>El Valle de San Quintín, ubicado en el municipio de Ensenada, es un buen ejemplo, pues representa un mercado de trabajo de agricultura de exportación.

<sup>29</sup>Es preciso anotar que en la última década del siglo XX Guerrero aumentó su flujo migratorio internacional. Véase Díaz Garay, Alejandro y María del Carmen Juárez Gutiérrez, *Migración internacional y remesas: impacto socioeconómico en Guerrero*, Papeles de Población, núm. 56, abril-junio de 2008, pp. 113 y ss.

<sup>30</sup>“...los chiapanecos participan recientemente...en el sistema migratorio regional que conforman las entidades del sur del país...”; así, de acuerdo con el II Censo de Población y Vivienda 2005, entre los años 2000 y 2005 “salieron de la entidad chiapaneca 90 mil personas, cuyos siete destinos principales en el interior del país fueron, en orden de participación porcentual, Baja California, Quintana Roo, Estado de México, Tabasco, Distrito Federal, Veracruz y Oaxaca”; por ello durante el período señalado “entre los inmigrantes que llegaron a Baja California..., [los] chiapanecos ocuparon el tercer sitio...”. Anguiano Téllez, María Eugenia, *Chiapas: territorio de inmigración, emigración y tránsito migratorio*, Papeles de Población, núm. 56, abril-junio de 2008, p. 219.

campo, dejan de ser acompañantes y se incorporan al trabajo agrícola.<sup>31</sup>

Además de la migración rural-urbana y rural-rural con fines laborales, los flujos internos de personas están relacionados, en los últimos años, con desplazados, sobre todo en virtud de conflictos armados, cuestiones religiosas o desastres naturales; sin embargo, no existen indicadores acerca del número de desplazados internos en nuestro país, pues los datos relativos a la migración interna no especifican las causas del movimiento.

En el ámbito internacional, de acuerdo con el informe anual realizado por el Consejo Noruego para los Refugiados, la población desplazada interna relacionada con conflictos sumó un total de 26 millones a nivel mundial en diciembre de 2008; los cinco principales países con personas desplazadas internamente fueron:

- Sudan (4.9 millones)
- Colombia (entre 2.6 y 4.3 millones)
- Irak (2.8 millones) República Democrática del Congo (1.4 millones) Somalia (1.3 millones).<sup>32</sup>

En cuanto a los flujos migratorios interestatales<sup>33</sup>, para determinar cuáles son los Estados que mayor movilidad interna presentan hay que dividirlos en dos grupos, primero los que mayor número de inmigrantes reciben, y en segundo, los que mayor número de emigrantes expulsan. De acuerdo con las últimas cifras del año de 2007 y las estimaciones del CONAPO para el 2008, las entidades de la federación con mayor número de inmigrantes interestatales durante este año son:

Entidad Federativa	Inmigrantes	Tasa de inmigración
México	63 338	4.33
Baja California	31 252	10.15
Veracruz	25 043	3.45
Jalisco	20 221	2.90
Quintana Roo	19 646	15.50
Tamaulipas	18 902	5.99
Puebla	17 646	3.15
Nuevo León	17 242	3.92
Hidalgo	15 977	6.63

<sup>31</sup>Véase ÁNGELES CRUZ, Hugo, y MARTHA LUZ Rojas Wiesner, *Migración femenina internacional en la frontera sur de México*, Papeles de Población, núm. 23, enero-marzo de 2000, pp. 127-151. También los niños tienen participación en las zonas migratorias de agricultura. Véase MIRANDA MADRID, Adela, El periplo migratorio de los niños jornaleros, en Cienfuegos Salgado, David *et al.* (coords.), *La migración en perspectiva: fronteras, educación y derecho*, México, Secretaría de Asuntos Indígenas del Estado de Guerrero, Fundación Académica Guerrerense, El Colegio de Guerrero, Universidad Pedagógica Nacional-Unidad 12A, 2008, pp. 233-258.

<sup>32</sup>Norwegian Refugee Council, *Internal Displacement. Global Overview of Trends and Developments in 2008*, Switzerland, Norwegian Refugee Council, 2009, p. 13.

<sup>33</sup>Es importante tener presente que en el quinquenio 2000-2005, 2.65 millones de personas cambiaron de entidad federativa de residencia, lo que implicó un tercio menos que en el quinquenio anterior. Y aunque se presentó una disminución importante en el volumen de la migración interestatal, persiste una fuerte concentración del fenómeno tanto en las entidades de atracción como de expulsión poblacional.

Querétaro	14 621	8.65
Distrito Federal	14 618	1.65 <sup>1</sup>

Fuente: Estimaciones y proyecciones del Consejo Nacional de Población.

De las anteriores cifras resulta interesante resaltar que las Entidades de la Federación con mayor tasa de inmigración a nivel nacional no son quienes mayor número de inmigrantes recibe, cuestión relacionada con la población total de los Estados, ya que entidades como Colima y Nayarit, de acuerdo con las estimaciones de CONAPO para el año de 2008, cuentan con una población total de 593 224 y 966 996 mil habitantes, respectivamente.

La emigración interestatal presenta una situación, en general, similar, en cuanto a las entidades federativas que mayor número de personas expulsan; esta circunstancia puede apreciarse de los siguientes datos, los cuales al igual que los anteriores son cifras de 2007 y estimaciones de 2008:

Entidad Federativa	Emigrantes	Tasa de emigración
Distrito Federal	78 699	8.91
México	48 915	3.34
Veracruz	32 639	4.50
Chiapas	20 559	4.61
Jalisco	19 954	2.87
Sinaloa	17 541	6.62
Baja California	13 822	4.49
Puebla	12 408	2.22
Oaxaca	11 071	3.12
Guerrero	11 058	3.52
Michoacán	10 885	2.74 <sup>2</sup>

Fuente: Estimaciones y proyecciones del Consejo Nacional de Población.

Finalmente, los Estados con mayores números positivos y negativos en cuanto a la migración neta interestatal durante 2008 son los siguientes:

Entidad Federativa	Migración neta interestatal	Tasa de migración neta
Baja California	17 430	5.66
México	14 423	0.99
Quintana Roo	13 697	10.81
Hidalgo	10 117	4.20
Querétaro	9 616	5.69
Distrito Federal	-64 081	-7.25
Chiapas	-17 971	-4.03
Sinaloa	-9 315	-3.52
Tabasco	-8 148	-3.99
Veracruz	-7 596	-1.05

Fuente: Estimaciones y proyecciones del Consejo Nacional de Población.

#### IV. DESPLAZADOS EN MÉXICO

Se puede considerar como el origen de los desplazamientos internos en nuestro país la necesidad de obtener trabajo, y con ello mejores condiciones de vida, sobre todo por las desigualdades económicas entre las diversas regiones de México,

aunado a la crisis económica generada durante la década 1980-1990, sobre todo por las condiciones ínfimas en el campo mexicano.

Para el año de 2008, de acuerdo con las estimaciones y proyecciones de la migración interna del país, el número de migrantes será de 396 616 habitantes; estos movimientos migratorios internos son generados, principalmente, por la migración a campos agrícolas del norte de México, por desastres naturales<sup>34</sup> y por conflictos armados y religiosos.<sup>35</sup> El tema de los jornaleros agrícolas ya fue anotado líneas atrás, además su migración es cíclica de acuerdo con los períodos agrícolas de las entidades federativas que los atraen.

Entonces, las otras dos causas son generadoras de desplazamiento interno, propiamente dicho. Los desastres naturales, en particular las inundaciones y los huracanes propician un gran número de desplazados por la emergencia, ejemplo de ello son los cerca de 6,000 habitantes que tuvieron que abandonar sus hogares por el huracán Norbert en Baja California Sur,<sup>36</sup> o bien, la movilización que generó la emergencia del volcán Popocatepetl en los Estados de Puebla, México y Morelos.

También es necesario señalar el caso de las inundaciones en los Estados de Tabasco y Veracruz; en el caso del primero, debido al desbordamiento de al menos siete ríos y anegaciones por lluvias, lo que afectó a cerca de 400 mil personas de los 17 municipios del estado;<sup>37</sup> y en cuanto a Veracruz, Protección Civil reportó inundaciones y localidades incomunicadas en la zona rural de Tuxtilla tras el desbordamiento del río Papaloapan, con lo que sumaron 806 comunidades de 73 municipios y alrededor de 11 mil personas las afectadas por lluvias en todo el estado.<sup>38</sup>

<sup>34</sup>Al respecto se considera que al menos mil millones de personas podrían quedar sin hogar entre hoy y 2050, por causa de los efectos del cambio climático, indicó la institución Christian Aid. Esta organización de beneficencia prevé que el cambio climático agudizará la crisis de la migración global. Para Christian Aid serán precisamente las áreas del mundo con mayores niveles de pobreza las que se verán más afectadas. Con este criterio coincide Dennis McNamara, asesor especial de ayuda de emergencia de Naciones Unidas: “los pobres son los más fáciles de desplazar, son los primeros en ser golpeados por las guerras, los abusos, los desastres naturales, ellos viven en situaciones insostenibles, precarias. Generalmente, esto no le pasa a las clases medias en áreas urbanas, sino a los pobres, a quienes viven en zonas rurales”, dijo McNamara. La organización señala que la mayoría de los emigrantes tendrán que quedarse en sus propios países como desplazados internos sin derechos bajo la ley internacional y sin voz. BBC Ciencia, *Cambio climático y migración forzada*, [en línea], México, Miércoles 7 de noviembre de 2007, [citado 11-XII-2008], Formato html, Disponible en Internet: [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/specials/2007/clima/newsid\\_7071000/7071700.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/specials/2007/clima/newsid_7071000/7071700.stm)

<sup>35</sup>Otras causas, aunque en menor medida, son: disputas por tierras, tráfico de estupefacientes, proyectos de desarrollo y la construcción de obras de infraestructura.

<sup>36</sup>Gladys Rodríguez Navarro, *Desalojan en BCS a familias en zonas de riesgo por 'Norbert'*, [en línea], La Paz, BCS, El Universal.com.mx, Viernes 10 de octubre de 2008, [citado 15-XII-2008], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/545942.html>

<sup>37</sup>Roberto Barboza Sosa, *Dejan inundaciones 400 mil afectados en Tabasco*, [en línea], Villahermosa, Tabasco, El Universal.com.mx, Miércoles 31 de octubre de 2007, [citado 15-XII-2008], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.el-universal.com.mx/notas/458396.html>

<sup>38</sup>Corresponsales, *Inundaciones en el sur de Veracruz afectan 441 escuelas*, [en línea], México, sábado 4 de octubre de 2008, [citado 16-XII-2008], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.jornada.unam.mx/2008/10/04/index.php?section=estados&article=034n3est>

La sequía es otra cuestión natural que ha afectado y continuará perjudicando a México, ya que de acuerdo con un estudio del Observatorio de la Tierra Lamont-Doherty de la Universidad de Columbia en Nueva York, *dentro de 15 años el norte de México y el suroeste de Estados Unidos sufrirán sequía permanente debido al calentamiento global*; además, se considera que *a diferencia de las sequías registradas en las últimas décadas, las nuevas condiciones no serán temporales, pues esta vez, cuando se establezca, se establecerá para quedarse*; por ello *la aridez de las tierras en el suroeste de Estados Unidos y norte de México acarrearán importantes consecuencias para las fuentes de agua, el desarrollo regional, las relaciones transfronterizas y la inmigración*.<sup>39</sup>

Además de los desastres naturales, la principal causa de desplazamientos forzosos en México, en los últimos años, ha sido generada por el conflicto en Chiapas; así, a decir de Francis M. Deng, Representantes del Secretario General de la ONU sobre los desplazados internos, *aunque el número de desplazados en México es relativamente pequeño en comparación con otros muchos países con problema de desplazamientos internos, no hay que menospreciar los sufrimientos debidos a su situación, que son muy reales*.<sup>40</sup>

En cuanto a las cifras de desplazados por éste conflicto no existen estadísticas oficiales, en consecuencia resulta difícil determinar su número, ubicación, necesidades específicas y soluciones para cubrirlas; no obstante, de acuerdo con ONG's locales y algunas organizaciones internacionales la cifra de desplazados internos en Chiapas se ha calculado entre 16.000 y 21.000.<sup>41</sup> El Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas tiene documentado cerca de 13 000 desplazados por el conflicto chiapaneco.

Además, *se han reportando nuevos desplazamientos temporales a lo largo de la primera mitad de ésta década, a causa de la actividad continua de los paramilitares y las amenazas contra las comunidades indígenas y los grupos de desplazados internos retornados*,<sup>42</sup> por ello para el año de 2005, aún se reportaba que miles de desplazados internos vivían en condiciones de extrema pobreza, y los asentamientos carecían de servicios básicos como agua y saneamiento.

El último reporte del Consejo Noruego para los Refugiados, señala que a noviembre de 2007, como resultado del conflicto armado zapatista, el número de desplazados internos oscila entre 5,500 y 21,000 personas en la zona de conflicto (entre el 0.01% y 0.02% del total de la población), además de existir un número

<sup>39</sup>Notimex, *Norte de México sufrirá sequía permanente: Estudio*, [en línea], Dallas, El Universal. com.mx, Jueves 05 de abril de 2007, [citado 16-XII-2008], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/416891.html>

<sup>40</sup>Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, *Informe del Representante del Secretario General sobre los desplazados internos, Sr. Francis M. Deng, presentado de conformidad con la resolución 2002/56 de la Comisión de Derechos Humanos: Pautas sobre los desplazamientos: México*, Comisión de Derechos Humanos, 2003, p. 10.

<sup>41</sup>*Idem*.

<sup>42</sup>Norwegian Refugee Council, *México: no se ha avanzado en asegurar el respeto a los derechos de las personas indígenas desplazadas internas*, [en línea], México, 20 de junio de 2005, [citado 17-XII-2008], Formato pdf, Disponible en Internet: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3716.pdf>

indeterminado de indígenas con filiación zapatista desplazados o desalojados ilegalmente. Asimismo, las cifras de nuevos desplazamientos durante 2008 así como el número de personas que han retornado a su lugar de origen son indeterminadas.<sup>43</sup>

Sin duda, resulta preocupante que no existan diagnósticos y cifras oficiales sobre la magnitud de los desplazamientos internos por el conflicto en Chiapas, y en general en la República Mexicana, pues ello refleja lo poco importante del fenómeno para el gobierno, que conlleva dejar de lado la problemática que viven miles de mexicanos. En el caso particular de Chiapas, es preciso tener en cuenta las características de los desplazados:

...son parte de pueblos indígenas con derechos específicos que, mediante el despojo de sus tierras, son excluidos y marginados, restringiendo sus derechos, es decir, son orillados al olvido y por ende se les priva del goce y ejercicio de su derecho a tener un proyecto de vida con oportunidades reales, mediante procesos de inclusión y reconocimiento de la pluralidad característicos de un verdadero Estado de derecho.<sup>44</sup>

En cuanto al retorno de los grupos desplazados, antes del año 2000 varios de estos grupos iniciaron su reintegración a sus comunidades, aunque haya sido a través de sus propios medios, recursos humanos y económicos. Sólo unos cuantos de tales grupos recibieron apoyo, unos de organizaciones humanitarias nacionales e internacionales, y otros del gobierno. Para el año de 2001 los retornos se intensificaron de manera paulatina, en virtud de la promesa gubernamental de brindar seguridad y asistencia; así, entre 1 300 y 2 000 personas del grupo civil Las Abejas de Chenalhó, regresaron a sus comunidades, a pesar de la falta de seguridad y de soluciones duraderas.

Entre las principales demandas de los representantes de los desplazados de diversas comunidades, entre las que se encuentran Ocosingo, Salto de Agua, Tila, Villa Corzo y Tenejapa, se encuentran:

1. Tierra: reubicación en condiciones de seguridad, con tierras de buena calidad.
2. Justicia encaminada al esclarecimiento de la verdad: Investigación y castigo a los civiles y funcionarios federales y estatales responsables de formar, entrenar y armar a grupos paramilitares.

Castigo a los responsables del desplazamiento forzado de cientos de familias, y de las muertes y desapariciones.

Cancelación de las órdenes de aprehensión por delitos fabricados contra los desplazados.

3. Reparación del daño a las familias desplazadas.<sup>45</sup>

El retorno también se ha dado de personas desplazadas por conflictos religiosos,

---

<sup>43</sup>Norwegian Refugee Council, *op. cit.*, nota 33, p. 92.

<sup>44</sup>Faro, Pedro, Los desplazados internos por el conflicto armado en Chiapas y sus consecuencias sociales y jurídicas, en Zebadúa González, Emilio (coord.), *Desplazados internos en México*, México, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, 2004, p. 67.

<sup>45</sup>*Ibidem*, p. 71.

ya que debido a la mediación de la instancia gubernamental responsable de población, migración y asuntos religiosos, 14 familias desplazadas por conflictos religiosos en Chiapas, pudieron regresar a sus comunidades en Las Margaritas en noviembre de 2004.

#### **IV. SITUACIÓN LEGISLATIVA DE LOS DESPLAZADOS EN MÉXICO**

Antes de revisar la situación legislativa de las personas desplazadas en nuestro país, es necesario dar un vistazo al contexto internacional para tener un referente al momento de evaluar el escenario nacional. Así, en el marco internacional el documento de mayor trascendencia en el tema son los “Principios Rectores de los desplazamientos internos”, instrumento elaborado por la Comisión de Derechos Humanos del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, el cual fue presentado en su 54º período de sesiones el 11 de febrero de 1998.

Estos principios son el resultado de la preocupación del organismo internacional por los derechos humanos de las personas desplazadas al interior de sus propios países, y en particular de cuestiones como:

- El estatuto de las personas internamente desplazadas en derecho internacional.
- El grado de protección que les conceden los marcos institucionales existentes, hasta ese momento.
- La forma de mejorar su protección y asistencia, incluso a través del diálogo con los gobiernos y otros órganos competentes.

Los principios no se pueden catalogar como tratado o convención, son disposiciones que pretenden consolidar en un solo instrumento los derechos, prerrogativas y estándares ya existentes en otros documentos con reconocimiento internacional, ratificados por un número importante de Estados. En tanto que para la ONU dichos principios implican de cierta manera un compromiso político, lo que trae como resultado la necesidad de promoverlos e implementarlos, recurriendo para ello a los diversos instrumentos normativos existentes y sistematizados.

Por ello, el objeto de los “Principios Rectores” consiste en tratar las necesidades específicas de los desplazados internos de todo el mundo, determinando los derechos y garantías necesarios para su protección; asimismo, estos principios reflejan y no contradicen la normativa internacional de derechos humanos y el derecho humanitario internacional. Al mismo tiempo, reafirman las normas aplicables a las diferentes fases de los desplazamientos, ya que conceden protección contra los desplazamientos arbitrarios, proporcionan acceso a la protección y asistencia durante los desplazamientos y garantías durante el regreso o el asentamiento y la reintegración sustitutorios.

Además, los principios tienen la pretensión de orientar al Representante en el cumplimiento de su mandato; a los Estados en su tratamiento del fenómeno de los desplazamientos; a todas las demás autoridades, grupos y personas en sus

relaciones con los desplazados internos, y a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales en su respuesta a los desplazamientos internos.

Finalmente, se considera que los principios permitirán al Representante vigilar con mayor eficacia los desplazamientos y dialogar con los gobiernos y todos los órganos competentes en nombre de los desplazados internos; invitar a los Estados a que los apliquen cuando proporcionen protección, asistencia y apoyo para la reintegración y el desarrollo de los desplazados internos, y movilizar la respuesta de los organismos internacionales, las organizaciones regionales intergubernamentales y no gubernamentales sobre la base de los principios.

En cuanto a los Estados Americanos, su preocupación es anterior a la elaboración de los principios antes referidos, pues en la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984<sup>46</sup> en la conclusión novena se expresó la preocupación, de los Estados participantes, por la situación que padecen las personas desplazadas dentro de su propio país. Al respecto, el Coloquio llamó la atención de las autoridades nacionales y de los organismos internacionales competentes para que ofrezcan protección y asistencia a estas personas y contribuyan a aliviar la angustiada situación en que muchas de ellas se encuentran.

Asimismo, la Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas de 1994, dispuso en su conclusión decimosexta la importancia del tema, pues a pesar de ser una responsabilidad de los Estados de los que son nacionales, constituye también objeto de preocupación de la comunidad internacional por tratarse de un tema de derechos humanos que puede estar relacionado con la prevención de las causas que originan los flujos de refugiados. Además, se consideró necesario garantizar a las personas que se encuentren en esta situación:

- La aplicación de las normas de derechos humanos y, en su caso, del Derecho Internacional Humanitario así como, por analogía, algunos principios pertinentes del Derecho de Refugiados.
- El reconocimiento del carácter civil de las poblaciones desplazadas y la naturaleza humanitaria y apolítica del tratamiento que les corresponde.
- La atención a los derechos que son esenciales para su supervivencia, seguridad y dignidad, y otros derechos tales como: la documentación adecuada, la propiedad de sus tierras y la libertad de movimiento, incluyendo la naturaleza voluntaria del retorno.

La posibilidad de lograr una solución digna y segura a su situación de desplazamiento.

Estos son los principales referentes, tanto internacional como regional, acerca de los desplazamientos internos. Las disposiciones legislativas de los desplazados internos en nuestro país es prácticamente inexistente, toda vez que no hay referentes legales ni constitucionales al respecto<sup>47</sup> en el ámbito federal. La Ley

<sup>46</sup>Adoptada por el Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá en Cartagena de Indias, Colombia el 22 de noviembre de 1984.

<sup>47</sup>A pesar de ello, especial mención merecen los Estados de Durango y Oaxaca, ya que sus legisla-

General de Población<sup>48</sup> es omisa con relación a los desplazados, de igual forma el Programa Nacional de Población 2008-2012 así como el Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012 no toman en consideración el tema.

A pesar de la trascendencia del problema de los desplazados, las iniciativas de reforma legal y constitucional han sido exiguas; así, la más importante propuesta de reforma legal fue presentada en la LVII Legislatura por la diputada Elsa Patria Jiménez Flores, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.<sup>49</sup> Por medio de ésta se creaba toda una normatividad específica en materia de desplazamientos internos<sup>50</sup>; sin embargo, esta iniciativa fue desechada *en virtud de que las condiciones generadoras de los supuestos previstos en el proyecto de ley son tan amplias y generales que bien podría suceder que cualquier individuo o persona que se desplace por el territorio nacional los actualice y, consecuentemente, se le considere una persona desplazada internamente*.<sup>51</sup>

En la presente legislatura ha sido presentada sólo una iniciativa de reforma legal, la cual consiste en adicionar un párrafo al artículo 32 de la Ley General de Educación<sup>52</sup> para que las autoridades educativas, de acuerdo con sus ámbitos competenciales, flexibilicen los requisitos de ingresos así como la comprobación de estudios, ya sea a los padres de familia o tutores de niños, niñas y adolescentes pertenecientes a familias desplazadas internamente, con el objeto de garantizarles el derecho a la educación en los centros educativos más cercanos al lugar en el que se asienten.

En el ámbito constitucional, la única propuesta de reforma al texto de la Constitución Federal, para incorporar el tema de los desplazados internos, fue presentada por el diputado Emilio Zebadúa González<sup>53</sup>, legislador durante la LIX Legislatura, y parte del Partido de la Revolución Democrática; la iniciativa pretendía adicionar un párrafo noveno al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por medio de la referida adición se establece la responsabilidad del Estado

---

ciones locales sí se ocupan de los desplazamientos. La Ley General de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Durango prohíbe “cualquier tipo de reacomodo o desplazamiento de los pueblos y comunidades indígenas, excepto en los casos que provengan de las propias necesidades y de la voluntad de dichos pueblos y comunidades o se motiven por causa de riesgos, desastres, seguridad o sanidad”. De igual forma, la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca prohíbe “los reacomodos y desplazamientos de pueblos y comunidades indígenas, excepción hecha de aquellos casos que provengan de las propias necesidades de dichos pueblos y comunidades o se motiven por orden público”. Además, “los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho social a vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos diferenciados y a gozar de plenas garantías contra actos de discriminación, violencia, movilizaciones o desplazamientos forzados...”.

<sup>48</sup>Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1974.

<sup>49</sup>Gaceta Parlamentaria, número 28, viernes 24 de abril de 1998.

<sup>50</sup>Se dividía en cinco capítulos, y constaba de 42 artículos.

<sup>51</sup>ZEBADÚA GONZÁLEZ, Emilio (coord.), *op. cit.*, p. 140.

Presentada por la diputada Mónica Arriola Gordillo, del Partido Nueva Alianza. Gaceta Parlamentaria, número 2588-I, martes 9 de septiembre de 2008.

<sup>53</sup>Gaceta Parlamentaria, número 1466, martes 30 de marzo de 2004.

mexicano de garantizar la atención, la seguridad, así como la restitución de derechos de los desplazados internos, concibiendo a éstos como los grupos o conjunto de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su lugar de residencia, para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, dentro de sus fronteras, de acuerdo con la legislación reglamentaria, misma que debe establecer la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en el ámbito de sus respectivas competencias.

A decir de su propio autor, la iniciativa

...propone no solucionar este problema, que en efecto tiene aspectos de carácter práctico y operacional,... Más bien estaría abriendo un debate que tendrá que continuar con la elaboración de una política pública específica, en la elaboración de una legislación secundaria específica, y en la puesta en operación de las distintas dependencias de los tres poderes de la Unión y de los tres niveles de gobierno nos provocaría nuevos problemas prácticos y teóricos.<sup>54</sup>

La incorporación de la figura de los desplazados internos en el artículo cuarto<sup>55</sup> también tiene un fundamento, a decir de autor de la propuesta, el cual radica en ser un fenómeno amplio, el desplazamiento puede ocurrirle a diversos grupos y no sólo a uno en particular, como es el caso de los pueblos indígenas. Como ya fue señalado, ésta es la única propuesta de formalización en el ámbito constitucional del fenómeno de los desplazados internos, la cual, desafortunadamente, no ha podido arribar a buen puerto.

## CONCLUSIÓN

De acuerdo con los “Principios Rectores de los desplazamientos internos”, los desplazados internos disfrutarán en condiciones de igualdad de los mismos derechos y libertades que el derecho internacional y el derecho interno reconocen a los demás habitantes del país. No serán objeto de discriminación alguna en el disfrute de sus derechos y libertades por el mero hecho de ser desplazados internos.<sup>56</sup>

No obstante, las disposiciones del derecho vigente relativas a los desplazados internos se encuentran dispersas en una amplia variedad de instrumentos internacionales, circunstancia que las hace demasiado difusas y periféricas para proporcionar suficiente protección y asistencia a los desplazados internos.

Si bien es cierto que los desplazados internos cuentan con los derechos otorgados al resto de las personas, ya en el ámbito internacional, regional y nacional, es necesario establecer una protección específica para este grupo de personas,

<sup>54</sup>Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, *Seminario Los desplazados internos y su incorporación al marco constitucional mexicano*, México, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 2006, p. 37.

<sup>55</sup>Sin embargo, en opinión de Jaime Cárdenas la *reforma debería incorporar el tema de los desplazados internos en un párrafo del artículo 2º de la Constitución, en lugar del 4º. Ibidem*, p. 34.

<sup>56</sup>Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, *op. cit.*, nota 20.

quienes han tenido que abandonar su lugar de residencia y se enfrentan a una serie de problemas, los cuales implican violaciones sistemáticas a diversos de sus derechos humanos.

Por ello, establecer en el texto constitucional la figura de los desplazados internos debe ser el principio de toda una serie de acciones legislativas y de políticas públicas para atender este fenómeno, para hacer frente a la reticencia o incapacidad de nuestros gobernantes para proporcionar protección y asistencia a quienes han sido obligados a abandonar sus hogares.

Sin duda, el trabajo legislativo debe poner especial énfasis en la asistencia a la población desplazada; el retorno de la comunidad que fue desplazada, y en caso de la permanencia de las personas desplazadas en nuevos asentamientos, mejorar su situación con el fin de garantizar sus necesidades más básicas. En tanto que las políticas públicas deben establecer acciones con base en las diversas etapas del fenómeno para brindar atención especializada.<sup>57</sup>

Para finalizar, es necesario resaltar el incumplimiento por parte del Estado mexicano al compromiso de desarrollar una política integral en materia de desplazados internos, obligación asumida como parte de las recomendaciones del Representante del Secretario General sobre los Desplazados Internos, en las Pautas sobre los Desplazamientos para el caso de México.<sup>58</sup>

## FUENTES DE CONSULTA

ÁNGELES CRUZ, Hugo, y Martha Luz ROJAS WIESNER, *Migración femenina internacional en la frontera sur de México*, Papeles de Población, núm. 23, enero-marzo de 2000.

ANGUIANO TÉLLEZ, María Eugenia, *Chiapas: territorio de inmigración, emigración y tránsito migratorio*, Papeles de Población, núm. 56, abril-junio de 2008.

BARRÓN, Antonieta, *Diversos flujos migratorios*, Derechos Humanos, Órgano Informativo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, año 10, núm. 62, julio-agosto de 2003.

BORJAS BENAVENTE, Adriana y Mónica BUCIO ESCOBEDO (coords.), *La migración en México: ¿un problema sin solución?*, México, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública-Cámara de Diputados, 2006, colección Legislando la Agenda Social.

CASTILLO GARCÍA, Manuel Ángel *et al.* (coords.), *Migración y fronteras*, 2ª ed., Baja California, México, El Colegio de la Frontera Norte, El Colegio de México, Plaza y Valdés, 2000.

----- y Jorge Santibáñez Romellón (coords.), *Nuevas tendencias y nuevos desafíos de la migración internacional: Memorias del seminario permanente sobre*

---

<sup>57</sup>Véase Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, *op. cit.*, pp. 92-94.

<sup>58</sup>Véase Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, *op. cit.*, nota 42, pp. 17 y ss.

*migración internacional vol. II*, México, El Colegio de la Frontera Norte, El Colegio de México, 2007.

CASTLES, Stephen y Mark MILLER, *La era de la migración: movimientos internacionales de población en el mundo moderno*, México, Cámara de Diputados, 2004.

CIENTFUEGOS SALGADO, David *et al.* (coords.), *La migración en perspectiva: fronteras, educación y derecho*, México, Secretaría de Asuntos Indígenas del Estado de Guerrero, Fundación Académica Guerrerense, El Colegio de Guerrero, Universidad Pedagógica Nacional-Unidad 12A, 2008.

-----, *et al.* (coords.), *Temas de migración y derecho*, México, Fundación Académica Guerrerense, Universidad Autónoma de Sinaloa, Universidad Autónoma de Chiapas, 2008.

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO, *Octavo certamen de ensayo sobre derechos humanos: Migración y derechos humanos*, México, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México-LV Legislatura del Estado de México, 2005.

COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS, *Seminario Los desplazados internos y su incorporación al marco constitucional mexicano*, México, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 2006.

CORONA VÁZQUEZ, Rodolfo, *Cada vez más emigrantes*, Demos. Carta demográfica sobre México 2003-2004, México, núm. 16.

DÍAZ GARAY, Alejandro y María del Carmen JUÁREZ GUTIÉRREZ, *Migración internacional y remesas: impacto socioeconómico en Guerrero*, Papeles de Población, núm. 56, abril-junio de 2008.

GARCÍA, Juan Enrique (coord.), *Prontuario demográfico de México 2007*, México, CONAPO, 2007.

HERRERA CARASSOU, Roberto, *La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones*, México, Siglo XXI Editores, 2006.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS-UNAM, *Enciclopedia jurídica mexicana*, México, UNAM-Porrúa, 2002, t. I y t. IV.

MENDIA, Irantzu, "Desplazados internos", en Pérez de Armiño, Karlos (dir.), *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*, [en línea], Icaria y Hegoa, 2000, [citado 14-XII-2008], Formato html, Disponible en Internet: <http://dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/74>

MORENO PÉREZ, Salvador y Gustavo MEIXUEIRO NÁJERA (coords.), *El desarrollo metropolitano y la sustentabilidad de las ciudades*, México, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública-Cámara de Diputados, LX Legislatura, 2007, colección

Legislando la Agenda Social.

NASH, Mary, et al. (eds.), *Inmigración, género y espacios urbanos. Los retos de la diversidad*, Barcelona, Edicions Bellaterra, 2005.

NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL, *Internal Displacement. Global Overview of Trends and Developments in 2008*, Switzerland, Norwegian Refugee Council, 2009.

PÁRAMO, Teresa, *El sector rural y la migración intra-rural en México*, IZTAPALAPA. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, México, Año I, Núm. 1, julio-diciembre de 1979.

PIMIENTA LASTRA, Rodrigo y Marta Vera Bolaños, *Dinámica migratoria interestatal en la República Mexicana*, Estado de México, El Colegio Mexiquense, A. C., 2005.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la lengua española*, 22ª ed., Madrid, Espasa Calpe, 2001.

SPITZER, Tadeusz B., *El derecho internacional de los refugiados*, trad. de Roberto Molina Pasquel, México, Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México, año XIV, núm. 42, septiembre-diciembre de 1961.

TRUJILLO HERRERA, Raúl, *Derecho internacional de los refugiados: medio siglo de la Convención de Ginebra*, Revista Jurídica Jalisciense, México, año 10, núm. 1, enero-junio de 2000.

ZEBADÚA GONZÁLEZ, Emilio (coord.), *Desplazados internos en México*, México, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, 2004.

ZÚÑIGA, Elena et al., *La nueva era de las migraciones. Características de la migración internacional en México*, México, CONAPO, 2004.