Respuestas de México al cuestionario de la Relatora Especial sobre los Derechos de los desplazados internos

*"Cambio climático y desplazamiento interno"*

**Contenido**

[**Pregunta 1** 2](#_Toc162442342)

[**Pregunta 2** 2](#_Toc162442343)

[**Pregunta 3** 2](#_Toc162442344)

[**Pregunta 4** 4](#_Toc162442345)

[**Pregunta 5** 5](#_Toc162442346)

[**Pregunta 6** 6](#_Toc162442347)

[**Pregunta 7** 6](#_Toc162442348)

[**Pregunta 8** 6](#_Toc162442349)

[**Pregunta 9** 7](#_Toc162442350)

[**Pregunta 10** 7](#_Toc162442351)

[**Pregunta 11** 8](#_Toc162442352)

***Repercusiones en los derechos humanos de las reubicaciones o reasentamientos planificados***

**Pregunta 1**

Describa con ejemplos concretos los retos críticos y las repercusiones sobre los derechos humanos de los procesos de reubicación planificados en curso o ya ejecutados en el contexto de las catástrofes y el cambio climático en su país o en su zona geográfica de interés. Facilite información sobre:

1. Si las personas reubicadas consideran que han recuperado o mejorado sus medios de subsistencia, nivel de vida, acceso a la tierra y a la propiedad, seguridad y protección y capacidad para practicar su cultura 6 meses, 1 año, 5 años después de la reubicación;
2. Si las comunidades de acogida (en su caso) pudieron mantener sus medios de subsistencia y nivel de vida preexistentes o alcanzar el de las personas reubicadas, según cuál sea más elevado;
3. Repercusiones en los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las personas reubicadas y de las que permanecen en su lugar de origen.

# **Pregunta 2**

Sírvase proporcionar información sobre prácticas exitosas y ejemplos de colaboración con las comunidades afectadas para identificar y abordar los impactos de las reubicaciones previstas en los medios de subsistencia, la vivienda, la educación, el acceso a los servicios públicos, los alimentos y el agua, la salud física y mental, así como los impactos colectivos de la pérdida de tierras, la cohesión social, los conocimientos locales y la cultura.

***Marco jurídico, político e institucional***

**Pregunta 3**

Por favor, describa cualquier medida, incluyendo políticas, legislación, prácticas, estrategias o acuerdos institucionales que su gobierno o el/los gobierno(s) de su área de interés geográfico haya(n) utilizado o tenga(n) disponible(s) a nivel regional, nacional o subnacional para llevar a cabo reubicaciones planificadas y/o marcos políticos para prevenir desplazamientos arbitrarios. Por favor, identifique también los vacíos institucionales y de gobernanza.

En abril de 2019 México reconoció la existencia del desplazamiento interno, a la fecha no se cuenta con un marco normativo a nivel federal que atienda el desplazamiento forzado interno, y que faculte la atención de la problemática a instancias específicas, sin embargo, se han realizado algunos esfuerzos por reconocer y atender el desplazamiento forzado interno en México

De abril del 2019 a febrero del 2020 se conformó un grupo de trabajo con participación del poder ejecutivo federal y el legislativo, así como con representantes de gobiernos locales, organismos internacionales, academia y organizaciones de la sociedad civil, para la elaboración del Proyecto de Iniciativa de la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno (LGPARIDFI), la Minuta del Proyecto de Decreto por el que se Expide la LGPARIDFI se encuentra pendiente de ser dictaminada por el Senado[[1]](#footnote-1). El proyecto de Ley General:

* Incluye como causal del desplazamiento forzado interno los *“Desastres asociados a fenómenos naturales, provocados por el ser humano o por el cambio climático”*.
* Se enfoca entre otros, en la prevención, protección, atención y soluciones duraderas, estas son las etapas mínimas que deben de ser consideradas para la articulación de acciones en torno al desplazamiento forzado interno y en donde se incluyen diversos principios y estándares sobre reubicación.
* Define a la reubicación como un *“tipo de solución duradera mediante la cual las personas en situación de desplazamiento forzado interno se establecen en un conglomerado demográfico distinto a su asentamiento de origen o lugar de residencia habitual. Incluye el conjunto de sistemas de convivencia, en un área físicamente localizada, considerando los elementos naturales y las obras materiales que lo integran, en condiciones de seguridad y dignidad”*.
* Considera que la reubicación debe estar acompañada de otros aspectos, como: la realización de diagnósticos sobre las condiciones de seguridad existentes en los lugares de retorno o reubicación; involucrar, consultar y escuchar a las personas afectadas en la planeación y gestión de su reubicación; así como proporcionarles información en su idioma en un lenguaje adecuado, claro y sencillo sobre la zona de reubicación.
* Se reconoce la obligación de las autoridades de los tres órdenes de gobierno de generar soluciones duraderas garantizando los medios que faciliten la reubicación voluntaria, segura y digna, así como la reintegración social. Los procesos de reubicación e integración exigen la intervención de una gran diversidad de actores privados y públicos en los tres órdenes de gobierno.
* Contempla el *enfoque diferencial* como un eje transversal y lo define como la perspectiva que las dependencias y organismos gubernamentales, conforme al ámbito de su competencia, deben aplicar para identificar las necesidades particulares de las personas o grupos de personas en situación de desplazamiento forzado interno, según sus características sociodemográficas, culturales, étnicas, género, edad, orientación sexual, identidad de género, discapacidad, entre otras. En todo caso, deberán tomar en cuenta la situación de mayor vulnerabilidad en la que puedan encontrarse las personas en situación de desplazamiento forzado interno en virtud de la intersección de múltiples categorías de vulnerabilidad. Este es un principio que debe estar considerado dentro de las soluciones duraderas, tales como el reasentamiento o retorno.
* Reconoce que la reubicación debe ser en todo momento voluntaria, es decir, la voluntad de las personas en situación de desplazamiento interno es el eje central y debe ser considerado en todo momento por lo que queda prohibido reubicaciones forzadas o a lugares donde peligre la vida, integridad, seguridad o salud.

**Pregunta 4**

Sírvase indicar si los marcos jurídicos y políticos disponibles prevén opciones para las personas que no deseen reubicarse, así como asistencia, recursos para las pérdidas económicas, no económicas, indirectas y a largo plazo previstas que sufrirán las personas reubicadas, y recursos tras la reubicación para las pérdidas imprevistas.

En México existen políticas públicas para la protección y atención de personas que se han visto obligadas a abandonar su lugar de residencia habitual a consecuencia de algún desastre y/o contingencia ambiental. Estas personas son reconocidas oficial y legalmente como *damnificadas*, la atención a esta población se materializa por medio del Sistema Nacional de Protección Civil, el cual fue creado en 1985 en respuesta al terremoto que afectó gravemente la capital del país. Y operan bajo un enfoque de prevención ante eventuales fenómenos naturales, así como de emergencia y contempla reubicaciones de manera temporal.

Una vez ocurrido algún desastre, de acuerdo a la magnitud e impacto del mismo, se activa un protocolo de atención denominado Plan DN3, que es un instrumento operativo militar que establece los lineamientos generales a los organismos del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, para realizar actividades de auxilio a la población afectada por desastres de origen natural o humano, optimizando el empleo de los recursos humanos y materiales para su atención oportuna.

Existen algunos ejemplos de reubicaciones que se han realizado posterior a eventos adversos al cambio climático o catástrofes por fenómenos naturales. Todos estos se han realizado desde el enfoque de protección civil, durante la emergencia y de manera temporal, y en articulación con otras instancias:

* Ciudad de México. A través del Instituto de Vivienda de la Ciudad de México se han brindado apoyos temporales de renta para personas que habitan viviendas dañadas a consecuencia del sismo del año 2017, así como apoyo para mejoramiento de vivienda. Dicho programa resultó exitoso, sin embargo, implica necesariamente el convencimiento de todos los miembros de la comunidad, debido a que las intervenciones en los inmuebles requieren que el 100% de los vecinos desalojen temporalmente sus viviendas.
* En el Cerro del Chiquihuite las viviendas se han visto seriamente afectadas a causa del desgajamiento del cerro, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu) a través de la Comisión Nacional de Vivienda (Conavi) y en coordinación con la Comisión Nacional de Protección Civil (CNPC) contempla la reubicación permanente de 354 familias. Dicho proyecto ha implicado la articulación de autoridades federales, estatales y municipales, lo cual es un reto significativo, así como procesos de participación comunitaria de las familias afectadas.
* Hay un caso en el estado de Tabasco sobre una comunidad afectada por el cambio climático y que pretende su reubicación de manera permanente. En noviembre de 2022, la comunidad de El Bosque, municipio de Centla, Tabasco, pidió a las autoridades de los tres niveles su reubicación, debido a la crecida del mar a consecuencia del cambio climático. Las familias afectadas serán reubicadas en un terreno que ya fue donado por el gobierno el estado, lo cual fue aprobado por el Congreso de Tabasco a través de un dictamen para reubicar a estas familias el día 28 de febrero de 2024. Este proceso también ha representado la articulación de los tres niveles de gobierno y actualmente se encuentra en marcha. El siguiente paso será el inicio de la construcción de las viviendas.

Debido a que no existen registros formales y oficiales sobre desplazamiento forzado interno, tampoco se cuenta con información específica respecto de grupos vulnerables. Sin embargo, existen instituciones en México con una larga tradición que atienden estos grupos y por lo que probablemente, al menos de manera parcial, han atendido a población en situación de desplazamiento forzado interno, aunque no se ha documentado como tal y ese no haya sido el foco al cual han orientado la implementación de sus políticas. En este sentido a continuación, se mencionan estas instituciones y que, una vez aprobada la Ley, deberán integrarse en un modelo articulado para la prevención, atención, protección y generación de soluciones duraderas:

* Instituto Nacional de las Mujeres
* Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes
* Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
* Instituto Mexicano de la Juventud
* Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas
* Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores
* Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad
* Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación

En el proyecto de Ley, está considerado coordinarse con las instancias responsables de temas de salud, como el Instituto de Salud para el Bienestar, para aquella población en condición de desplazamiento que presentan algún tipo de padecimiento y que deberán ser atendidos.

El Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), autoridad del Poder Ejecutivo Federal en los asuntos relacionados con los pueblos indígenas y afromexicanos, que tiene como objeto definir, normar, diseñar, establecer, ejecutar, orientar, coordinar, promover, dar seguimiento y evaluar las políticas, programas, proyectos, estrategias y acciones públicas, para garantizar el ejercicio y la implementación de los derechos de los pueblos indígenas y afromexicanos.

***Compromiso de las comunidades y los agentes regionales e internacionales***

**Pregunta 5**

Indique cómo se informó, consultó y permitió participar al grupo o grupos que iban a ser reubicados en las decisiones sobre si se iba a producir la reubicación planificada, cuándo, dónde y cómo. Explique también cómo se informó y consultó en el proceso a las personas que deseaban quedarse en el lugar de origen y a las personas que ya se habían trasladado y que también podrían desear unirse al nuevo lugar, así como información sobre cualquier dificultad u obstáculo a la participación significativa de las comunidades afectadas en el proceso de la reubicación.

**Pregunta 6**

Sírvase proporcionar información sobre cómo participaron los agentes y organizaciones regionales e internacionales en el proceso de reubicación.

***Consideración de las necesidades específicas de las poblaciones reubicadas y afectadas***

**Pregunta 7**

Sírvase proporcionar información sobre cómo se tuvieron en cuenta y abordaron los derechos, necesidades, circunstancias, costumbres, vínculos sociales y vulnerabilidades específicos de las personas reubicadas en todas las fases de la reubicación planificada en su país o en sus zonas de interés geográfico. Sírvase incluir consideraciones relacionadas con las características socioeconómicas, sanitarias y demográficas, el apego especial a la tierra y los miembros de grupos en situación de vulnerabilidad, como las mujeres, las niñas, las minorías, las personas mayores, las personas con discapacidad, las personas LGBTI+, los pueblos indígenas, las personas desplazadas, los migrantes, los inquilinos y los colonos informales.

***Recolección, disponibilidad y análisis de datos***

**Pregunta 8**

Describa los datos cuantitativos y cualitativos, así como los marcos, mecanismos y herramientas existentes en su país para supervisar, valorar, medir, calcular, informar y evaluar las repercusiones de los traslados previstos sobre las personas reubicadas y las comunidades afectadas, incluso a largo plazo, y para determinar las necesidades futuras teniendo en cuenta las previsiones sobre el cambio climático.

Respecto al levantamiento y sistematización de datos sobre el número de personas desplazadas internamente en México y sus causas, se destaca que solo existen aproximaciones, ya que ante la falta de una Ley, no existe un área responsable de articular todos estos esfuerzos y, por tanto, recoger y procesar dicha información.

Adicional a las cifras que se exponen en el informe más reciente del Centro de Monitoreo de Desplazamiento Forzado (IDMC por sus siglas en inglés) sobre *desplazamiento interno en el contexto de los efectos adversos del cambio climático,* existen algunas aproximaciones realizadas por instituciones académicas de México en colaboración con el Instituto de Ecología y Cambio Climático (INECC), órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, así como del Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED).

Una vez que se apruebe el marco normativo bajo el cual se operará la prevención, atención, protección, generación e implementación de soluciones duraderas para el desplazamiento forzado interno en México, se podrá articular una estrategia conjunta con la colaboración de diversas instituciones públicas, privadas, académicas, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil, para el diseño de una herramienta estadística que permita reunir información comprehensiva sobre la población en condición de desplazamiento forzado interno, sus causas principales, así como para la evaluación de la política pública y la toma de decisiones en la materia.

México cuenta con el Sistema Nacional de Cambio Climáticocreado con el objetivo de atender la problemática, partiendo además de que México es un país que, por su geografía, se encuentra ante riesgos inminentes de impacto por cuestiones naturales, así como por los efectos del cambio climático.

Como parte de las estrategias de monitoreo, existen dos instrumentos con acceso digital, que posibilitan contar con un mapa de riesgos y vulnerabilidad de la población por afectaciones climáticas:

* Atlas Nacional de Vulnerabilidad al Cambio Climático. Se trata de “una herramienta para la toma de decisiones e incidencia en la política pública, que contribuye en la identificación de acciones de adaptación que se pueden implementar para disminuir la vulnerabilidad al cambio climático, además de ser una guía para cumplir con las contribuciones determinadas a nivel nacional en los tres órdenes de gobierno”. <https://atlasvulnerabilidad.inecc.gob.mx>
* Atlas Nacional de Riesgos. Esta herramienta incluye monitoreo y avisos de fenómenos naturales, distribución nacional de casos sospechosos por Covid-19, mapa de peligros del volcán Popocatépetl, mapa de bajas temperaturas y un mapa con indicadores municipales de peligro, exposición y vulnerabilidad, con datos como: inundaciones, sequías, tormentas eléctricas, granizo, ondas cálidas, elementos contaminantes e indicadores sociodemográficos. <http://www.atlasnacionalderiesgos.gob.mx>

**Pregunta 9**

Sírvase compartir datos sobre el proceso y los efectos de las reubicaciones en las personas reubicadas y otros grupos afectados, incluidos los efectos en los miembros de grupos más vulnerables, como las mujeres, las niñas, las minorías, las personas mayores, las personas con discapacidad, las personas LGBTI+, los pueblos indígenas, las personas desplazadas, los migrantes, los inquilinos y los colonos informales.

***Recomendaciones***

**Pregunta 10**

Por favor, proporcione recomendaciones específicas sobre cómo abordar los desafíos e impactos críticos que surgen durante las reubicaciones planificadas en el contexto de los desastres y los efectos adversos del cambio climático para garantizar que se centran en las personas, se anclan en enfoques basados en los derechos humanos y preservan la identidad cultural. Por favor, incluya acciones a tomar a nivel local, nacional, regional e internacional, así como por diferentes grupos de partes interesadas: gobiernos, comunidades a reubicar, potenciales comunidades de acogida, agencias de desarrollo, instituciones financieras y otros.

Una buena práctica de México es la “Guía para la prevención, asistencia humanitaria, atención integral y soluciones duraderas del desplazamiento forzado interno”[[2]](#footnote-2); en la cual se refiere que las soluciones duraderas son un conjunto de medidas orientadas a la restitución del acceso y ejercicio de derechos que comprende la rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, cultural, material, moral y simbólica, que permitan la reintegración o integración de las personas que estuvieron en situación de desplazamiento forzado interno a partir de la concertación con las comunidades receptoras en territorio nacional. Se considerará que se han alcanzado estas soluciones una vez que se hayan restituido o superado las condiciones que permiten el acceso y ejercicio de derechos que existían antes del desplazamiento forzado interno.

El logro de soluciones duraderas es un proceso que se da paulatinamente mediante el alcance de los medios económicos, culturales y sociales mínimos para vivir en condiciones de dignidad. Las cuales deben llevarse a cabo bajo los principios de:

* *Voluntariedad:* las personas en situación de DFI deben elegir por voluntad propia, sin ningún tipo de presión, recriminación, hostigamiento o coacción, la opción de asentamiento más conveniente.
* *Consentimiento:* informado: las autoridades involucradas deben proporcionar información accesible y correcta a las personas en situación de DFI sobre las condiciones de los asentamientos, de modo que puedan tomar la decisión que consideren más oportuna.

**Pregunta 11**

Por favor, facilite cualquier información adicional que considere útil sobre el pleno disfrute de los derechos humanos antes, durante y después de las reubicaciones planificadas en el contexto del cambio climático y los desastres.

La CONAGUA, a través de su Gerencia de Protección a la Infraestructura y Atención de Emergencias  
(GPIAE), actúa como pieza fundamental en la respuesta interinstitucional ante desastres  
hidrometeorológicos. Entre sus principales funciones está garantizar el derecho al agua potable  
y el saneamiento de las personas afectadas por desastres, así como aquellas desplazadas en  
refugios como consecuencia de estos eventos.

La GPIAE, en su calidad de área operativa especializada, despliega un conjunto de acciones con el  
fin de asegurar condiciones dignas para la población afectada, a través de sus brigadas PIAE  
(Protección a la Infraestructura y Atención de Emergencia) capacitadas en el uso de equipo  
especializado para brindar apoyo a la población.

El propósito principal de estas acciones es garantizar el suministro continuo de los servicios en  
los refugios temporales a través de la distribución de agua mediante camiones cisterna y la  
instalación de plantas potabilizadoras. Este esfuerzo se realiza con el objetivo de asegurar que el  
acceso al agua potable no se vea comprometido durante situaciones de crisis, en cumplimiento de  
los estándares internacionales de calidad y salubridad.

Es importante destacar que estas acciones se llevan a cabo en estrecha colaboración con otras  
dependencias gubernamentales y organismos de ayuda humanitaria, como parte de un  
esfuerzo interinstitucional integral.

A manera de ejemplo, se puede mencionar el operativo que se implementó en la Acapulco,  
Guerrero en octubre 2023, con motivo de las afectaciones que dejó el paso del huracán categoría 5  
“Otis”, mediante el cual se suministró de agua potable a 9 refugios temporales y 6 comedores  
temporales con un total de 670,000 litros.

1. Minuta disponible en: <https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2020-08-05-1/assets/documentos/Ini_diversos_Gpos_diversos_Dips_y_Sen_Ley_minera.pdf> [↑](#footnote-ref-1)
2. Publicación disponible en: <https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CPM/DFI/biblioteca/bd/87.pdf> [↑](#footnote-ref-2)