



Comisión Nacional de los Derechos Humanos

RECOMENDACIÓN No. 39 /2017

**SOBRE EL CASO DE 2,038 PERSONAS
VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO
FORZADO INTERNO EN EL ESTADO DE
SINALOA.**

Ciudad de México, a 14 de septiembre de 2017

**MTRO. QUIRINO ORDAZ COPPEL
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO DE SINALOA**

**DR. JUAN JOSÉ RÍOS ESTAVILLO
FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE SINALOA**

**ING. JOSÉ LINDOLFO REYES GUTIÉRREZ
PRESIDENTE DEL H. AYUNTAMIENTO DEL
MUNICIPIO DE CHOIX, SINALOA**

**LIC. MARÍA BEATRIZ LEÓN RUBIO.
PRESIDENTA DEL H. AYUNTAMIENTO DEL
MUNICIPIO DE SINALOA DE LEYVA, SINALOA**

Distinguidos servidores públicos:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, párrafo tercero, 6º, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracción IV, 41, 42, 44, 46, 47 y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente número CNDH/5/2014/3700/Q relacionada con los hechos ocurridos en el municipio de Sinaloa de Leyva, Sinaloa, desde el mes de enero de 2012 en agravio de V1, V3, V4, V5, V6, V7 y 1,469 personas más (Caso A), y desde el mes de mayo de 2012 en el municipio de Choix, Sinaloa, en agravio de V2, V8, V9, V10, V11, V12, V13 y 556 personas más (Caso B), para un total de 2,038 víctimas de desplazamiento forzado interno.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4°, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 147 de su Reglamento Interno. Los datos se pondrán en conocimiento de las autoridades recomendadas, a través de un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

3. En la presente Recomendación, la referencia a distintas dependencias, instancias de gobierno, cargos de servidores públicos, así como de algunos documentos y legislación internacional, se hará con acrónimos o abreviaturas a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, los cuales podrán ser identificados como sigue:

NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN	ACRÓNIMO/ABREVIATURA
Agencia del Ministerio Público de la Federación, adscrita a la mesa VI de la Subdelegación de Procedimientos Penales "A"	AMPF-IV
Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.	CEAV
Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa	CEDHS
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CmIDH
Comisión Mexicana para la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos	CMDPDH
Corte Interamericana de Derechos Humanos.	CrIDH

NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN	ACRÓNIMO/ABREVIATURA
Mecanismo de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas	Mecanismo de Protección
Secretaría de Desarrollo Social	SEDESOL
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Estado de Sinaloa	DIF Estatal
Procuraduría General de Justicia del Estado de Sinaloa	PGJES
Registro Nacional de Víctimas	RENAVI
Secretaría de Desarrollo Social y Humano de Sinaloa	SEDESHU

NOMBRE DEL DOCUMENTO	ACRÓNIMO/ABREVIATURA
Convención Americana sobre los Derechos Humanos	Convención Americana
Informe Especial sobre Desplazamiento Forzado Interno (DFI) en México	Informe Especial
Desplazamiento Forzado Interno	DFI
Ley General de Víctimas	LGV
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Pacto IDCP

Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de Naciones Unidas	Principios Rectores
--	---------------------

I. HECHOS.

- **CASO A. Integrado por V1, V3, V4, V5, V6, V7 y 1,469 personas más, desplazadas del municipio de Sinaloa de Leyva, Sinaloa.**

4. El 21 de mayo de 2014, esta Comisión Nacional recibió un oficio enviado por personal de la CEDHS, mediante el cual remitió el escrito de queja de V1 por razón de competencia

5. En su escrito de queja, V1 señaló que representaba a más de 600 familias incluyendo la suya (que equivalen a 1,469 personas), que fueron desplazadas de varias comunidades del municipio de Sinaloa de Leyva, Sinaloa, a causa de la violencia en la zona generada por grupos criminales en varias comunidades de dicho municipio. Además, señaló que los desplazamientos de las familias ocurrieron desde el año 2012 y que quienes se desplazaron tuvieron que abandonar sus viviendas, sus muebles y sus tierras, los cuales están ahora bajo el poder de los integrantes de esos grupos. Las personas desplazadas se dirigieron a otros municipios del mismo estado de Sinaloa, y una pequeña parte de esta población hacia otros estados de la república.

6. Los terrenos, propiedades y bienes de las personas desplazadas de los Altos de la Sierra de Sinaloa, en el municipio de Sinaloa de Leyva, tuvieron que ser abandonados por éstas y en algunos casos fueron destruidos o robados por terceros.

7. Ante la difícil situación que enfrentaba su familia y las demás personas desplazadas, V1 envió varias peticiones a distintas autoridades municipales, estatales y federales, solicitando atención y apoyo en vivienda, salud y trabajo, sin que las mismas fueran atendidas de manera adecuada por las autoridades.

8. En relación con los actos de violencia y el desplazamiento forzado interno de las familias, el 30 de octubre de 2013 V1 interpuso una denuncia, señalando a las personas que habían sido privadas de la vida por los grupos de delincuencia organizada, los nombres de algunas personas desplazadas y el listado de las comunidades de las cuales se habían desplazado. A raíz de esa denuncia se inició la AP2 por el delito de homicidio, la cual fue acumulada a la AP1 que había sido iniciada también por varios homicidios ocurridos en la comunidad el Metatito, en el municipio de Sinaloa de Leyva.

9. V1 señaló que las comunidades de las cuales se habían desplazado desde inicios del año 2012 eran aproximadamente 40 comunidades, entre las cuales se encontraban Ocurahui, San José de los Hornos, El Metatito, y La Sierrita de los Germán, localizadas en el municipio de Sinaloa de Leyva. Ante el gran número de personas desplazadas y la necesidad de obtener ayuda, V1 comenzó a realizar actividades de defensa de los derechos humanos de las personas que, al igual que ella, eran víctimas de desplazamiento forzado interno y, en razón de ello, fue víctima de amenazas en contra de su vida y la de su familia.

10. El 9 de diciembre de 2014, V1 le manifestó a personal de este Organismo Nacional, su intención de que la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos (CMDPDH), fuera reconocida como su representante legal en el expediente.

- **CASO B. Integrado por V2, V8, V9, V10, V11, V12, V13 y 556 personas más, desplazadas del municipio de Choix, Sinaloa.**

11. Como ya se señaló, el día 9 de abril de 2015, la CMDPDH solicitó a la CNDH la emisión de medidas cautelares a favor de V1 y de V2, que también era víctima de DFI. A partir de ese momento esta CNDH tuvo como quejosa a V2 y realizó las gestiones pertinentes para determinar su condición de persona desplazada y las causas de su desplazamiento, así como de las personas que ella ayudaba.

12. Según manifestó V2 a servidores públicos de esta CNDH, a raíz de los fuertes episodios de violencia que se presentaron a finales del año 2011 y durante el año 2012 en varias localidades ubicadas en la Sierra Madre Occidental del estado de Sinaloa, y dentro del municipio de Choix, muchos habitantes de la zona se vieron obligados a salir huyendo de sus hogares y lugares de origen para resguardar su vida e integridad personal. Las personas desplazadas se dirigieron a la cabecera municipal de Choix y a otros municipios del mismo Estado de Sinaloa.

13. Los terrenos, propiedades y bienes de las personas desplazadas tuvieron que ser abandonados por éstas y en algunos casos fueron destruidos o robados por terceros.

14. Entre esas personas desplazadas se encontraba un familiar de V2 quien, como muchos de los pobladores, salió huyendo de ese lugar. Ante tal situación, V2, que en ese momento vivía en Los Mochis, empezó a realizar gestiones ante algunas empresas privadas para conseguir alimentos y agua, así como ante instituciones públicas para ayudar a su tío y a varias de las personas desplazadas que se trasladaron a Los Mochis.

15. En ambos casos, los días 23, 24, y 25 de febrero de 2015, personal de la Delegación en Sinaloa de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas celebró varias reuniones con personas desplazadas representadas por V1 y V2. A dicha reunión también asistieron representantes de la CMDPDH.

16. A raíz de las labores de ayuda y defensa de los derechos humanos que realizaban V1 y V2 para las personas desplazadas, empezaron a recibir amenazas en contra de sus vidas y las de sus familias. En razón de las amenazas, V2 se vio forzada a desplazarse de su lugar de residencia hacia diferentes lugares, huyendo de las amenazas y convirtiéndose ella misma y su familia, en víctimas de desplazamiento forzado interno.

17. Lo anterior motivó que la CMDPDH solicitara, el 23 de marzo de 2015, a la Cmdh la emisión de medidas cautelares a favor de V1 y V2. Dicho Organismo interamericano emitió las medidas cautelares el 27 de abril de 2015, a favor de estas víctimas.

18. El 9 de abril de 2015 la CMDPDH, también solicitó a este Organismo Nacional la emisión de medidas cautelares en favor de V1 y V2. La CNDH emitió las medidas cautelares el día 30 de abril de 2015 a favor de estas víctimas.

19. Los días 31 de marzo y 27 de abril de 2015, V2 y V1, respectivamente, fueron incorporadas al Mecanismo de Protección, y a partir de ese momento, comenzaron a realizarse las acciones relacionadas con su seguridad personal y la de su familia.

20. Sólo algunas de las víctimas de desplazamiento forzado interno que forman parte de los casos A y B, recibieron ocasionalmente atención médica y despensas, durante los años 2012 y 2014.

21. V1 y su familia conformada por V3, V4, V5, V6 y V7, así como V2 y su familia conformada por V8, V9, V10, V11, V12 y V13 están actualmente inscritas en el Registro Nacional de Víctimas de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

II. EVIDENCIAS.

22. Escrito de V1 del 10 de junio de 2013, dirigido a la Secretaría General de Gobierno del estado, por el que solicitó el apoyo con bases militares, y que se realizaran recorridos por las comunidades ubicadas en los Altos de la Sierra de Sinaloa, para brindar protección y seguridad a las familias.

23. Escrito de V1 del 25 de octubre de 2013, dirigido al entonces Gobernador del Estado de Sinaloa, mediante el cual le solicitó protección para las personas desplazadas por la violencia de los Altos de la Sierra de Sinaloa.

24. Oficio CEDH/V/DF/001147 del 20 de enero de 2014, por el que personal de la CEDHS, remitió a esta Comisión Nacional el escrito de queja de V1, presentado el 9 de mayo de 2014 ante ese organismo local en el que señaló presuntas violaciones a derechos humanos en agravio de aproximadamente 600 familias.

25. Oficios CEDH/VG/CUL/001038 y CEDH/VG/CUL/001040, ambos del 30 de abril de 2014, a través de los cuales la Comisión Estatal solicitó al Secretario de Seguridad Pública y Subprocurador de Justicia del Estado, protección para las personas desplazadas del municipio de Sinaloa.

26. Acta Circunstanciada del 12 de junio de 2014, elaborada por personal de este Organismo Nacional, mediante la cual se dejó constancia de algunas declaraciones señaladas por V1 y de varias personas desplazadas, en relación con los hechos que generaron el desplazamiento, así como las peticiones que realizaban a diferentes autoridades públicas.

27. Acta Circunstanciada del 23 de junio de 2014, elaborada por personal de este Organismo Nacional, en la que se hicieron constar diversas afirmaciones realizadas por V1 en relación con el desplazamiento forzado interno de varias comunidades que habitaban en los Altos de la Sierra de Sinaloa, así como algunas entrevistas realizadas a varias personas desplazadas.

28. Oficio No. DG 449/14 del 25 de junio de 2014, por el que el DIF Estatal informó sobre la atención que se dio a las personas desplazadas en el año 2012.

29. Oficio CEDH/VG/DF/1650 del 7 de julio de 2014, por el cual personal de la CEDH, remitió a la Comisión Nacional los diversos 084/2014 del 2 de julio de 2014 y 073/2014 del 12 de junio de 2014, suscritos por el entonces Secretario del Ayuntamiento del municipio de Sinaloa de Leyva en los cuales informó las acciones que se realizaron para la atención de personas desplazadas en dicho municipio.

30. Oficio 02783 del 7 de julio de 2014, por el que el entonces Procurador de Justicia del Estado, informó de la existencia de protocolos de investigación sobre delitos que

tuvieran como consecuencia el desplazamiento forzado de personas, entre otras cuestiones.

31. Escrito de V1 del 8 de julio de 2014, mediante el cual solicitó al entonces Presidente Municipal de Sinaloa de Leyva, su apoyo para proyectos productivos en favor de las personas desplazadas, y protección de los terrenos que son parte del Ejido de San José de los Hornos, entre otras cuestiones.

32. Oficio D.G 566/14 del 20 de agosto de 2014, suscrito por la Dirección General del DIF Estatal, en el cual informó a este Organismo Nacional sobre las acciones de atención a las personas desplazadas de varios municipios del estado de Sinaloa.

33. Oficio DH-III-8947 del 10 de septiembre de 2014, suscrito por SP4, y dirigido a este Organismo Nacional, quien en respuesta a una solicitud de información realizada por esta CNDH, informó sobre la situación de violencia que imperaba en el municipio de Sinaloa, y la necesidad de la intervención del ejército.

34. Oficio DDAJ/2191/2014 del 1 de octubre de 2014, por el que el área jurídica de la Secretaría General de Gobierno del estado, envió copia de las solicitudes de información dirigidas a diferentes dependencias estatales, sobre la atención que les habían dado a las personas desplazadas en el Estado.

35. Acta Circunstanciada del 28 de octubre de 2014, elaborada por personal de este Organismo Nacional, en el que consta el escrito de 2 de julio de 2014, por el que el Comisario Municipal de Guamúchil, solicitó a la Delegación de la Procuraduría Agraria, la protección del ejido de San José de los Hornos.

36. Oficio CEAV/AJF/0318/2015 del 25 de febrero de 2015, por el que la CEAV envió copia de la siguiente información:

36.1. Copia simple de la solicitud presentada por V1 a la CEAV el 22 de septiembre de 2014, en la que solicitó ayuda para las personas desplazadas de los altos de la Sierra de Sinaloa;

36.2. Oficio No. 004704 del 17 de octubre de 2014, suscrito por el entonces PGJES, mediante el cual dió respuesta a una petición de la CEAV sobre el reconocimiento de la calidad de víctimas de las personas desplazadas.

36.3. Oficio No. CEAV/AJF/DG/DGAMP/117/2015, del 20 de febrero de 2015, en el cual constan las acciones que realizó la CEAV durante los años 2014 y 2015 en relación con las víctimas de DFI representadas por V1.

37. Escrito del 23 de marzo de 2015 de la CMDPDH, dirigido a la Cmdh, mediante el cual solicitó la emisión de medidas cautelares a favor de V1 y V2.

38. Escrito de la CMDPDH del 9 de abril de 2015, dirigido a la Comisión Nacional, mediante el cual solicitó la emisión de medidas cautelares a favor de V1 y V2.

39. Oficio No. UDDH/911/1809/2015 del 29 de abril de 2015, suscrito por SP2 por el cual envió a esta Comisión Nacional la Resolución 14/15 del 27 de abril de 2015 de la Cmdh, en la que se otorgan medidas cautelares a favor de V1, V2 y sus familiares.

40. Oficio No. CNDH/5VG/425/2015 del 30 de abril de 2015, mediante el cual esta Comisión Nacional solicitó a la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría General de Gobierno del estado de Sinaloa, la implementación de las medidas que fueran necesarias para garantizar la vida, integridad personal y seguridad física de V1, V2 y sus familias, para que las dos defensoras pudieran seguir ejerciendo su derecho a defender derechos humanos.

41. Oficio No. DGJRA/DAAPP/687/2015 del 12 de mayo de 2015, suscrito por SP1, a través del cual informó sobre las acciones que se realizaron respecto de las solicitudes formuladas anteriormente por el Comisario Municipal de Guamúchil.

42. Oficio SDSH/SP/137/2015 del 2 de junio de 2015, por el que la Secretaría de Desarrollo Social de Sinaloa, informó las acciones que realizaron para atender a la

población desplazada y las cuestiones que no pudieron atender por falta de presupuesto y competencia.

43. Oficio 096/15 del 5 de junio de 2015, por el que la Dirección de Desarrollo Social del Municipio de Choix, Sinaloa, informó sobre la atención prestada a “los desplazados de diferentes comunidades del municipio de Choix” y que fueron beneficiarias del programa “PROSPERA”.

44. Oficio No. CEAV/AJF/DG/967/2015 del 12 de junio de 2015, en el que la CEAV remitió un listado de personas desplazadas que fueron entrevistadas por servidores públicos de la CEAV, así como una tarjeta informativa que narra las acciones realizadas también por servidores públicos de esa institución, con las personas desplazadas en el año 2015.

45. Oficio No. 615/2015 del 18 de junio de 2015, mediante el cual el DIF Estatal remitió información relacionada con la atención que ese sistema y los DIF municipales dieron a las personas desplazadas. Para ello, envió copia de diversos oficios entre los cuales se encuentran el oficio No. DDC/97/15 del 19 de junio de 2015 suscrito por la Directora de Desarrollo comunitario del Sistema DIF Sinaloa, así como las copias de los recibos de las despensas entregadas a varias personas desplazadas.

46. Oficio No. 0793 del 9 de julio de 2015, por el cual la Subprocuraduría General de Justicia del Estado informó a la CNDH sobre las facultades que ejercieron para salvaguardar la seguridad y disminuir la violencia y la seguridad en el municipio de Choix.

47. Valoración psicológica realizada a V2 por personal de esta Comisión Nacional, el 11 de agosto de 2015, en la que se establecieron las afectaciones psicológicas que presentaba al ser víctima del desplazamiento forzado interno.

48. Oficio No. SSPE/1490/2015 del 24 de agosto de 2015, mediante el cual la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Sinaloa, informó sobre la presencia

de servidores públicos de la policía preventiva en el municipio de Choix, el estado en el que se encontraban las localidades y remitió los documentos que sustentan la información. Anexo a este oficio, envió la siguiente información:

48.1. Oficio DDAJ/2025/2015 del 26 de junio de 2015, mediante el cual personal de la Secretaría General de Gobierno del estado de Sinaloa solicitó información a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, sobre las medidas de seguridad implementadas a favor de la población desplazada en el municipio de Choix;

48.2. Oficio 2993/2015 del 14 de julio de 2015, por el que el la Coordinación Operativa de la Policía Estatal Preventiva de Sinaloa, informó al Subsecretario de Seguridad Pública y de Prevención las distancias que hay desde varias de las localidades de donde se desplazaron las personas, hasta la cabecera municipal de Choix;

48.3. Oficio 614/2015 del 24 de agosto de 2015, mediante el cual la Subsecretaría de Seguridad Pública y de Prevención Social informó a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, que *“se realizan prevención y vigilancia constantemente en las comunidades y sindicaturas más próximas al Municipio de Choix”*;

49. Acta Circunstanciada del 4 de febrero de 2016, elaborada por personal de este Organismo Nacional, donde constan los mensajes que la amiga de V2 le envió a ésta, comentándole que terceras personas habían entrado a su casa, se habían llevado varias cosas y habían dañado partes de la infraestructura. Al acta se adjuntaron fotografías del inmueble.

50. Acta Circunstanciada del 4 de mayo de 2016, elaborada por personal de este Organismo Nacional, en la que consta que la CMDPDH, envió copia de 90 “constancias de residencia” elaboradas por el Secretario del Ayuntamiento de Choix, Sinaloa, en las cuales se señaló el desplazamiento de diversos pobladores de diferentes comunidades del municipio de Choix.

51. Valoración psicológica realizada a V8, V9 y V10 por personal de esta CNDH, el 9 de mayo de 2016, en la que se establecieron las afectaciones psicológicas que presentaban al ser víctimas del desplazamiento forzado interno.

52. Acta Circunstanciada de 13 de junio de 2016, elaborada por personal de este Organismo Nacional, en la que consta la entrevista realizada a V2 en relación con las actividades de defensa de los derechos humanos que realiza a favor de las personas desplazadas del municipio de Choix, así como los hostigamientos de los cuales ha sido víctima, a raíz de desarrollar tal labor.

53. Acta Circunstanciada del 7 de julio de 2016, elaborada por personal de este Organismo Nacional, mediante la cual se anexaron los oficios:

53.1. CEAV/RENAVI/256/2016 del 28 de enero de 2016, en el que consta la inscripción en el RENA VI de V1 y V2;

53.2. CEAV/RENAVI/1576/2016 del 28 de enero de 2016, donde constan las inscripciones en el RENA VI de V8, V9, V10 y V11;

54. Acta Circunstanciada del 12 de julio de 2016, elaborada por personal de este Organismo Nacional, en el que se hizo constar que V1 manifestó las condiciones en las que, para ese momento, se encontraban varias de las familias desplazadas que ella representaba, y el estado de los bienes y terrenos abandonados. Al acta se anexaron varias comunicaciones de V1 dirigidas a diferentes servidores públicos federales y estatales, así como el oficio CEAV/RENAVI/1742/2106, del 17 de junio de 2016 en el que consta la inscripción en el registro de V3.

55. Oficio No. DAJ/1797/2016 del 16 de agosto de 2016, a través del cual la Secretaría General de Gobierno remitió los acuses de recibo de los oficios enviados a diferentes autoridades estatales, solicitando información sobre la atención que se había dado a las personas desplazadas de los Altos de la Sierra de Sinaloa

56. Oficio DAJ/1810/2016 del 16 de agosto de 2016, a través de los cuales la Secretaría General de Gobierno dio respuesta a la CNDH sobre las acciones que se hicieron para salvaguardar los derechos a la vida, integridad personal y salud de las aproximadamente 600 familias desplazadas. La mayoría de la información remitida son copias de oficios solicitando información a otras autoridades estatales.

57. Oficio No. 712/2016 del 31 de agosto de 2016, por el cual el DIF Estatal informó sobre las labores de atención que realizó durante el 2012 para atender a las personas desplazadas en el Estado de Sinaloa.

58. Acta Circunstanciada del 12 de septiembre de 2016, elaborada por personal de esta CNDH, en la que consta el testimonio de V2, respecto del delito de robo de casa del que fue víctima a inicios del mes de septiembre del mismo año.

59. Acta Circunstanciada del 12 de septiembre de 2016, elaborada por personal de este Organismo Nacional, en la cual consta el envío de un correo electrónico de la CMDPDH, al que se adjuntó un escrito del 9 de septiembre de 2016, dirigido a la Titular de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, narrando el robo que ocurrió el 5 de septiembre de 2016, en el lugar en el que V2 y su familia estaban viviendo.

60. Oficio CEAV/AJF/DG/DGADH/751/2016 del 10 de noviembre de 2016, mediante el cual la CEAV envió copia de los siguientes oficios:

60.1. Oficio CEAV/JHB/286/2014 del 29 de septiembre de 2014, mediante el cual la CEAV solicitó al Gobierno del estado de Sinaloa que se pronunciara sobre el reconocimiento de la calidad de víctimas de V1 y las personas desplazadas que ella representa;

60.2. Oficio CEAV/RENAVI/3164/2016 del 4 de noviembre de 2016, en el que consta la inscripción al RENAVI de las familias de V1 y V2;

60.3. Oficio CEAV/CGD/SIN/586/2016 del 7 de noviembre de 2016, mediante el cual la Delegación en Sinaloa de la CEAV informó al Director General Adjunto en Materia de Derechos Humanos, sobre la imposibilidad de registrar a más de 100 personas desplazadas pues sus Formatos Únicos de Declaración no estaban completos; asimismo, señaló que V2 nunca se había presentado en las instalaciones de la Delegación de la CEAV en Sinaloa y, por ello, no fue posible iniciarle ningún trámite.

61. Valoración psicológica realizada a V1 por personal de esta CNDH, el 16 de noviembre de 2016, en la que se establecieron las afectaciones psicológicas que presentaba al ser víctima.

62. Acta Circunstanciada del 18 de noviembre de 2016, elaborada por personal de este Organismo Nacional, en la cual constan los correos electrónicos enviados por V1, donde señaló que tiene conocimiento de 58 personas ejidatarias del ejido de San José de los Hornos y de 13 ejidatarios del Ejidos Vinaterias quienes eran dueñas de los terrenos antes de haber sido desplazadas.

63. Acta Circunstanciada del 1 de marzo de 2017, elaborada por personal de este Organismo Nacional, en la cual consta que V1 aportó copia de algunos certificados de derechos sobre tierras de uso común y constancias de 178 personas que señalaron ser propietarios de terrenos y bienes inmuebles en las zonas de las cuales fueron desplazadas, con la estimación económica de los mismos indicando, además, el incidente de seguridad en su domicilio que ocurrió el 5 de diciembre de 2016.

64. Acta Circunstanciada de 11 de abril de 2017, elaborada por personal de este Organismo Nacional, en la que consta el contenido de videos realizados por medios de comunicación, sobre la situación de las personas desplazadas por la violencia en Sinaloa, en el año 2012. En dichos videos constan los testimonios de varias personas desplazadas que comentan que viven en situaciones precarias, que huyeron por miedo a la violencia y que varias familias viven en una misma casa.

También se muestran algunas casas de personas desplazadas que fueron saqueadas y dañadas.

65. Acta Circunstanciada del 18 de abril de 2017, elaborada por personal de este Organismo Nacional, mediante la cual se integró al expediente que se resuelve el Oficio No. 17561/2015 del 18 de diciembre de 2015, mediante el cual personal del Ayuntamiento de Choix, Sinaloa, dio respuesta a una solicitud de información relacionada con la nota periodística titulada *“En la Sierra de Choix se pueden ver cadáveres de mujeres, niños y jóvenes en el suelo como si fueran el empedrado de las calles”*, solicitud que se hizo para integrar el *Informe Especial sobre Desplazamiento Forzado Interno (DFI) en México*, elaborado por esta Comisión Nacional

66. Acta Circunstanciada del 2 de mayo de 2017, elaborada por personal de este Organismo Nacional, en la que consta el envío del Oficio No. DSIN/SJ/0211/2017 del 28 de abril de 2017, mediante el cual la Delegación de la Procuraduría Agraria en Sinaloa dio respuesta a una solicitud de información de la CNDH, señalando que, no tenía conocimiento sobre la situación de abandono forzado de los bienes de las personas desplazadas de diferentes localidades de los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva; asimismo, afirmó que tampoco realizó ninguna actuación de protección de los ejidos de dichas localidades.

67. Oficio 146/2017 del 2 de mayo de 2017, por el que personal del Ayuntamiento de Culiacán, informó que en esa administración no contaban con algún registro o censo de personas desplazadas por la violencia, y o información sobre la vinculación de personas desplazadas al programa PROSPERA.

68. Oficio No.SA- 180/2017 del 5 de mayo de 2017, por el que personal del Ayuntamiento del municipio de Salvador Alvarado, informó a esta CNDH que no tienen un censo o registro de personas víctimas de DFI que se encuentren en ese municipio, que no tienen refugios o albergues para personas desplazadas y que en

su periodo de gobierno no se ha realizado ninguna acción de apoyo o ayuda a las personas desplazadas,

69. Oficio No. MPIOSIN/042/2017 del 12 de mayo de 2017, por el que personal del Ayuntamiento del municipio de Sinaloa de Leyva, informó a este Organismo Nacional que se construyeron 100 viviendas para las personas desplazadas, las cuales se localizaban 64 en Sinaloa de Leyva y 36 en la Sindicatura de Bacubirito, donde habitaban personas desplazadas de las comunidades de Santa Quitrería, Portugués de Norzagaray, El Veranito, Las Tatemas, Sierrita de los Germán, El Melón zapote, Ocurague, El Platanito, Zapote de los Torres, y Santa Magdalena, sin especificar el número de personas desplazadas a las cuales se había beneficiado con la construcción de las casas, la fecha o época desde la cual se desplazaron y sin el soporte documental que respaldara las afirmación de las construcciones de vivienda.

70. Acta Circunstanciada del 18 de mayo de 2017, elaborada por personal de este Organismo Nacional, mediante la cual se deja constancia del análisis de los listados de personas desplazadas que aparecen en el expediente de queja, suministrados por V1, V2, los representantes de V2 y por algunas autoridades, en las respuestas a las solicitudes de información previamente realizadas por esta Comisión Nacional.

71. Oficio No. 0686/2017, del 19 de mayo de 2017 por el que el Ayuntamiento Municipal de Badiraguato informó *“que los apoyos que se otorgaron a las familias desplazadas fueron muy variables y no “contantes”* (sic), y que sólo tenían registro de haber sido apoyado con cobijas, colchonetas, despensas alimenticias y, en algunos casos, con láminas.

72. Acta Circunstanciada del 30 de junio de 2017, elaborada por personal de este Organismo Nacional, a la que se adjuntó el oficio No. 0216/2017 del 17 de junio de 2017, por el que el Ayuntamiento del municipio de Choix, informó sobre las acciones que han realizado para garantizar los derechos de las personas desplazadas en ese municipio, pero sin el envío del soporte documental de las afirmaciones que realiza.

Evidencias correspondientes a la AP1.

73. Oficio 453/15/1 del 23 de febrero de 2015, suscrito por AR1, mediante el cual envió copia de la AP1, de la que destacan las siguientes actuaciones y documentos:

73.1. Acuerdo de inicio de la AP1 de fecha 29 de marzo de 2012, por el delito de homicidio calificado, suscrito por el agente del Ministerio Público del fuero común (AMP), por la denuncia interpuesta por un familiar de dos de personas privadas de la vida, que habitaron en la comunidad de Metatito en el municipio de Sinaloa de Leyva;

73.2. Oficio del 10 de mayo de 2012, suscrito por el AMP, dirigido a AR2, mediante el cual le solicitó que se avocara personal del área de investigación a su mando, para indagar sobre los hechos ocurrido el 28 de marzo de 2012, en la comunidad Metatito, en la que perdieron la vida dos personas;

73.3. Acuerdo de recepción del 15 de mayo de 2012, suscrito por las Testigos de Asistencia de la Agencia del Ministerio Público del fuero Común de Sinaloa de Leyva, en el Estado de Sinaloa, de 12 diligencias realizadas por peritos adscritos al departamento de investigación y criminalística y servicios periciales de la ciudad de Guasave, Sinaloa, entre las que se encuentra el estudio pericial de criminalística de campo, la entrega de placas fotográficas de necropsia, y los estudios de rodizano de sodio, toxicológico, sanguíneo, huellas dactilares, y prueba Walker;

73.4. Comparecencia de fecha 1 de abril de 2013 realizada a la persona que era la madre y esposa de las personas privadas de la vida en la citada comunidad, que motivaron la AP1.

- **Evidencias correspondientes a la AP2.**

74. Comparecencia de V1 del 30 de octubre de 2013, ante la Agencia del Ministerio Público de la Federación, adscrita a la mesa VI de la Subdelegación de

Procedimientos Penales “A” (AMPF-IV) en la ciudad de Culiacán, Sinaloa, mediante la cual presentó su escrito de denuncia del día 29 del mismo mes y año, por el homicidio de 30 personas en los altos de la Sierra del Municipio de Sinaloa, así como el desplazamiento de al menos 40 comunidades en esa región, desde enero de 2012, provocados por grupos armados. En su escrito mencionó que los homicidios ocasionaron que las personas salieran huyendo de las comunidades sólo con lo que llevaban puesto, ante la amenaza de un enfrentamiento entre grupos armados rivales; que precisamente dicho enfrentamiento sucedió al día siguiente y que el resultado fue que quemaron y saquearon la comunidad de Ocurahui en medio de fuertes balaceras; y que luego fueron apoderándose de las comunidades vecinas, generando el desplazamiento de aproximadamente 600 familias. De igual forma, adjuntó, diversa documentación, entre ella, los listados de: i) 31 personas privadas de la vida; ii) las 31 personas que integran los grupos armados presuntamente responsables; iii) las comunidades desalojadas), y iv) las firmas de las personas desplazadas.

75. Acuerdo de inicio de la AP2 del 30 de octubre de 2013, con base en el escrito de denuncia presentada por V1, por el delito de homicidio;

75.1. Oficio No. 4364/2013 del 31 de octubre de 2013, suscrito por el agente del Ministerio Público de la Federación (AMPF), dirigido al entonces Procurador General de Justicia del Estado, a través del cual le solicitó información sobre la existencia de indagatorias relacionadas con las 31 personas presuntamente responsables, así como con las 30 personas víctimas del delito de homicidio.

75.2. Oficio No. 4443/2013 del 6 de noviembre de 2013, suscrito por el AMPF, dirigido a la Policía Federal Ministerial, por el cual solicitó información sobre la existencia de indagatorias relacionadas con las 31 personas presuntamente responsables, así como con las 30 personas víctimas del delito de homicidio.

75.3. Oficio sin número del 7 de noviembre de 2013, suscrito por un servidor público de la Policía Federal Ministerial, mediante el cual dio respuesta al oficio

indicado en el párrafo anterior, señalando que no se localizó mandamiento judicial respecto de las personas referidas en su oficio.

75.4. Oficio No. 12985 del 7 de noviembre de 2013, enviado por la Dirección de Averiguaciones Previas de la PGJE al AMPF, a través del cual le remitió el oficio DPDyAC/CI/2754/2013 suscrito por el coordinador de informática de Sinaloa, quien a su vez le envió la información sobre la existencia de 18 indagatorias relacionadas con las 30 personas víctimas del delito de homicidio.

75.5. Acuerdo de incompetencia por razón de fuero de 27 de noviembre de 2013, suscrito por el AMPF, mediante el cual ordenó remitir el expediente a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Sinaloa.

75.6. Oficio 4827 del 6 de diciembre de 2013, suscrito por el AMPF y dirigido al entonces Procurador General de Justicia del Estado, mediante el cual remitió la AP2 a la PGJE para que continuara con la integración.

75.7. Acuerdo de acumulación de la AP2 a la AP1, de fecha 30 de octubre de 2014, suscrito por AR1, ya que las mismas se habían iniciado *“por el mismo hecho delictuoso y las mismas partes”*.

75.8. Oficio sin número del 19 de diciembre de 2014, suscrito por AR1 y enviado a la Policía Ministerial de Guasave, Sinaloa, mediante el cual le solicitó que los agentes investigadores a su cargo se avocaran a investigar los hechos que motivaron la AP2.

75.9. Oficio 179/2015 del 29 de enero de 2015, suscrito por AMP, mediante el cual le solicitó a AR7 lo siguiente: *“gire las instrucciones a quien corresponda para que el personal de esta agencia social, pueda ser trasladado con las medidas de seguridad necesarias a las comunidades de SAN JOSE DE LOS HORNOS, OCURAGUI (sic), SIERRITA DE GERMAN, METATITOS, LOS QUINTERO, SURUTATO, EL HORNITO Y LA CIRUELA de este municipio, con el fin de llevar a cabo entrevistas con los familiares que han resultado fallecidos*

(sic) en hechos de violencia y poder a llegarnos (sic) de más datos para el establecimiento de los presentes hechos”.

75.10. Oficio 91/2015 del 11 de febrero de 2015, suscrito por AR7 y dirigido al AMP, mismo que obra dentro de la AP2 y en el que se señaló la imposibilidad para dar cumplimiento a la solicitud del agente el Ministerio Público de trasladar a servidores públicos del Ministerio Público a realizar entrevistas a diferentes localidades del municipio de Sinaloa, por la falta de condiciones de seguridad en la zona, y no poder garantizar la seguridad del personal que acudiera a realizar dichas diligencias: asimismo, manifestó que existían reportes según los cuales en esas comunidades habían muy pocos pobladores debido al fenómeno de desplazamiento por la violencia.

75.11. Comparecencia de V1 ante el AMP, el 12 de febrero de 2015, en la cual mencionó la dificultad de localizar a las víctimas indirectas de las personas privadas de la vida, ya que, al ser familiares, tuvieron que desplazarse de las comunidades por temor a represalias. En esta comparecencia también indicó el lugar de los homicidios de cada una de las víctimas.

75.12. Oficio No. 01870 del 7 de diciembre de 2015, por el que la Subprocuraduría de Justicia, instruyó a AR1 para que “remitiera en prosecución” la AP2 a AR3, considerando que dicho servidor público era parte de la Agencia Especializada en el Delito de Homicidio Doloso de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Sinaloa.

75.13. Constancia del 16 de marzo de 2016, suscritas por AR1 en la cual se registró que ese día se remitieron las diligencias originales y copias de todo lo actuado en la AP1 a AR3.

75.14. Acuerdo de radicación de prosecución del 27 de abril de 2016, suscrito por AR3, en el que consta que ese día recibió por parte de AR1 las constancias,

documentos y diligencias originales de la AP1, la cual se integra por la comisión del delito de homicidio calificado en contra de quien resultara responsable.

75.15. Oficio sin número del 3 de mayo de 2016, suscrito por AR3 y dirigido a AR2, mediante el cual le solicitó comisionar agentes investigadores ministeriales con el fin de que se abocaran a la investigación de los hechos ocurridos el día 28 de marzo de 2012, en la comunidad del Metatito, en los que perdieron la vida las personas que motivaron la AP1.

75.16. Oficio sin número del 3 de abril de 2017, suscrito por AR4 y dirigido a AR2, mediante el cual le reitera la solicitud de comisionar agentes investigadores ministeriales con el fin de que se aboquen a la investigación de los hechos ocurridos el día 28 de marzo de 2012, en la comunidad del Metatito, en los que perdieron las personas que motivaron la AP1.

- **Evidencias correspondientes a la AP3.**

76. Acuerdo de inicio de la AP3 del 1 de mayo de 2015, dictado por el AMP con motivo de la publicación que realizó la revista Proceso en su portal de internet titulada “LA CNDH SOLICITA PROTECCION PARA DEFENSORAS DE DESPLAZADOS”. La AP3 se inició por el delito de Peligro de Devastación.

76.1. Oficio No. 5426 del 1 de mayo de 2015, suscrito por AR5 y dirigido a AR2, mediante el cual le solicitó que comisionara agentes investigadores ministeriales con el fin de que se abocaran a la investigación de los hechos que motivaron la apertura de la AP3 por el delito de peligro de devastación.

76.2. Oficio No. 5598 del 4 de mayo de 2015, suscrito por AR6 y dirigido a AR2, en el cual le solicitó investigar y localizar la identidad del o los probables responsables de estos hechos que motivaron la AP3, investigar cualquier dato que se pudiera obtener para la localización de V1, V2 y sus familiares, y

entrevistar a las personas que consideraran necesarias para conocer la verdad de los hechos que motivaron la AP3.

76.3. Acuerdo del 18 de agosto de 2016, a través del cual AR6 ordenó realizar una llamada telefónica para indagar sobre la falta de respuesta del oficio No. 00598, por el que solicitó a AR2 la investigación de los hechos.

76.4. Fe ministerial de llamada del 18 de octubre de 2016, elaborada por AR6, mediante la cual dejó constancia de las llamadas realizadas a la Dirección de la Policía Ministerial del Estado de Sinaloa, y de las cuales no tuvo una respuesta sobre la falta de respuesta a su petición de investigación de los hechos.

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

- **De la AP1 iniciada por los homicidios cometidos en el municipio de Sinaloa de Leyva, Sinaloa.**

77. El 28 de marzo de 2012, aproximadamente a las 16:15 horas, en la comunidad de Metatito, en el municipio de Sinaloa de Leyva, Sinaloa, un grupo armado atacó a cuatro personas, ocasionándoles la muerte a tres de ellas. Tras escuchar los disparos, una persona que era la esposa de una de las víctimas y [REDACTED] de otra de las víctimas acudió a la escena del crimen, identificando los cuerpos de su esposo e hijo, y luego llamó telefónicamente a su hija, a efecto de que denunciara lo sucedido a las autoridades.

78. Con motivo de la denuncia, el 29 de marzo de ese mismo año, el AMP, en Sinaloa de Leyva, dictó el acuerdo de inicio de AP1, por el delito de homicidio calificado, cometido en agravio de dos de las personas fallecidas. En esa misma fecha se realizó la fe ministerial de los cadáveres, los testimonios de identificación de víctimas y se giraron oficios de solicitud de peritajes y diligencias.

79. El 30 de octubre de 2014, AR1 dictó acuerdo de acumulación de las AP1 y AP2, toda vez que *“ambas indagatorias corresponden a las mismas partes y los mismos hechos delictuosos”*, en agravio de las dos personas por las que se inició la AP1.

- **De la AP2 iniciada por la denuncia presentada por V1.**

80. El 30 de octubre de 2013, V1 presentó en la Agencia del Ministerio Público de la Federación, adscrita a la mesa VI de la Subdelegación de Procedimientos Penales “A” (AMPF-IV) en la ciudad de Culiacán, Sinaloa, un escrito con fecha del día 29 del mismo mes y año, por el homicidio de 30 personas en los altos de la Sierra del Municipio de Sinaloa, así como el desplazamiento de al menos 40 comunidades en esa región desde enero de 2012, provocado por grupos armados. Ese mismo día se dictó el acuerdo de inicio de la AP2, por el delito de homicidio.

81. Los días 31 de octubre y 6 de noviembre del mismo año, el AMPF solicitó al entonces Procurador General de Justicia del Estado de Sinaloa y a la Policía Ministerial del mismo Estado, que informaran sobre la existencia de indagatorias relacionadas con las 31 personas presuntamente responsables señaladas por V1 en su denuncia, así como de las 30 personas víctimas del delito de homicidio. El primero de los mencionados envió la información sobre la existencia de 18 indagatorias relacionadas con las 30 personas víctimas del delito de homicidio.

82. El 27 de noviembre de 2013 el AMPF dictó auto de incompetencia por razón de fuero, toda vez que se trataba de delitos del orden común, por lo que resolvió turnar el expediente a la PGJES, misma que fue remitida el 6 de diciembre de 2013.

83. Un año después de haberse dictado el auto de incompetencia y remitir la AP2 a la PGJES, el 30 de octubre de 2014, AR1 dictó acuerdo de acumulación de las AP1 y AP2, toda vez que *“ambas indagatorias corresponden a las mismas partes y los mismos hechos delictuosos”*.

84. El 19 de diciembre del 2014, AR1 giró un oficio dirigido a la Policía Ministerial, solicitando comisionara a los agentes investigadores ministeriales a su cargo para

que investigaran los hechos ocurridos el 28 de marzo de 2012 y que motivaron las AP1 y AP2.

85. El 7 de diciembre de 2015, la Subprocuraduría de Justicia del Estado, instruyó a AR1 para que remitiera en prosecución la AP2 a AR3; sin embargo, fue hasta el 16 de marzo de 2016 que se remitió la AP2 a AR3, y se radicó en la Agencia Especializada en el Delito de Homicidio Doloso de la PGJES el 27 de abril de 2016.

86. El 3 de mayo de 2016, AR3 giró un oficio de orden de investigación para que los Agentes Investigadores Ministeriales indagaran sobre los hechos que motivaron la AP1. El 3 de abril de 2017, casi un año después, giró oficio recordatorio de orden de investigación a los Agentes Investigadores Ministeriales, por lo que continúa en integración.

- **AP3 iniciada por una nota periodística.**

87. El 1 de mayo de 2015, con motivo de una publicación en la revista Proceso el AMP dictó el acuerdo de inicio de la AP3, por el delito de Peligro de Devastación.

88. También, en la misma fecha, AR5 giró oficio a AR2 para que investigara los hechos motivo de la nota periodística. Asimismo, acordó recepcionar la declaración de toda persona que estuviera relacionada con los hechos y que tuviera conocimiento de los mismos, y para ello delegó a 10 agentes del Ministerio Público.

89. El 4 de mayo de 2015, AR6 giró un oficio a AR2 en el cual solicitó investigar y localizar la identidad del o los probables responsables de los hechos, investigar cualquier dato que se pueda obtener para la localización de V1, V2 y sus familiares, y entrevistar a las personas que consideraran necesarias para conocer la verdad de los hechos que motivaron la AP3, lo que se reiteró hasta el 2 de marzo de 2017.

90. Para mayor claridad de las averiguaciones previas, a continuación se sintetizan:

AVERIGUACIONES PREVIAS QUE INICIADAS EN LA PGJES					
Exp.	Delito	Probable Responsable	Fecha de inicio	Situación jurídica actual	Observaciones
AP1	homicidio calificado	En contra de quien resulte responsable	29 de marzo de 2012	En integración	Iniciada por el homicidio de 2 personas en la comunidad El Metatito en el municipio de Sinaloa de Leyva. Actualmente está acumulada con la AP2.
AP3	peligro de devastación	En contra de quien resulte responsable	1 de mayo de 2015	En integración	Iniciada por una nota periodística
AVERIGUACIÓN PREVIA INICIADA EN LA SUBDELEGACIÓN DE PROCEDIMIENTOS PENALES DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, EN SINALOA					
AP2	Homicidio	En contra de quien resulte responsable	30 de octubre de 2013	Se remitió a la PGJES	27 de noviembre de 2013 se dictó auto de incompetencia por razón del fuero y se ordenó turnar el expediente a la PGJES, donde se acordó su acumulación con la AP1, el 30 de octubre de 2014.

IV. OBSERVACIONES.

91. Del análisis lógico-jurídico realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente **CNDH/5/2014/3700/Q**, en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, deriva el presente apartado que se desarrollará con un enfoque de máxima protección de los derechos humanos, a la luz de los estándares e instrumentos jurídicos nacionales e internacionales en la materia, de precedentes emitidos por esta Comisión Nacional, así como de criterios jurisprudenciales, tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para determinar la existencia de violaciones a los derechos humanos a la libertad de circulación y residencia, así como a no ser desplazado forzadamente, a garantizar el interés superior de la niñez, a la seguridad personal, a la propiedad, a la asistencia humanitaria y a las medidas de ayuda inmediata, a un nivel de vida adecuado, a la alimentación, a la vivienda o alojamiento, a la salud, la educación y al trabajo, a la adecuada procuración de justicia y a defender derechos humanos (este derecho sólo en relación con V1 y V2), en agravio de 2,038 personas víctimas de desplazamiento forzado interno en los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva, ubicados en el estado de Sinaloa.

92. Asimismo, el análisis de los derechos violados de las personas desplazadas que integran los casos A y B, se realizó en el marco de los Objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible,¹ principalmente en los siguientes:

Objetivo 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.

Meta 1.4: garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos, así como acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de las tierras y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las

¹ Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 70/1, “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, doc. A/RES/70/1 del 21 de octubre de 2015.

nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación;

Meta 1.5 Fomentar la resiliencia de los pobres y las personas que se encuentran en situaciones vulnerables y reducir su exposición y vulnerabilidad a los fenómenos extremos relacionados con el clima y otras crisis y desastres económicos, sociales y ambientales.

Objetivo 10: Reducir la desigualdad en y entre los países.

Meta 10.7 Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas.

93. Como se verá a lo largo de este documento, las personas víctimas de DFI se encuentran en una situación de extrema vulnerabilidad, debido a la pérdida repentina de sus hogares, bienes y medios de subsistencia, generando que comiencen un ciclo de pobreza. Por ello, es fundamental que los Objetivos de la Agenda 2030 anteriormente transcritos, sean el punto de partida en el análisis del desplazamiento forzado interno y la atención que debe darse a esta problemática en México y, por supuesto, en el Estado de Sinaloa.

A. CONSIDERACIONES PREVIAS.

- **Contexto del desplazamiento forzado interno en México.**

94. Antes de analizar las violaciones a los derechos humanos cometidas en agravio de las personas desplazadas que motivaron esta Recomendación, es importante contextualizar el desplazamiento forzado interno, ya que es una lamentable realidad. Afecta a personas de diferentes puntos del territorio nacional, modificando drásticamente sus condiciones de vida, dejándolos de la noche a la mañana sin un hogar, sin sus pertenencias, sin sus afectos y arraigos.

95. El *Informe Especial sobre Desplazamiento Forzado Interno (DFI) en México* (en adelante Informe Especial), elaborado por esta CNDH y presentado en mayo de 2016, estableció que “el DFI es una de las expresiones más visibles de la movilidad humana en nuestros días, en su forma de movilidad forzada. Si bien el término ‘migración forzada’ podría aplicarse casi a cualquier ámbito de análisis de las migraciones, como el económico, sociológico y antropológico, entre otros, en el contexto del DFI este concepto cobra una especial relevancia”.²

96. El DFI es la movilización forzada de personas, quienes deben salir huyendo de sus hogares o lugares de origen en donde viven o trabajan, para proteger su vida o integridad personal de los efectos de situaciones de violencia, de violaciones de derechos humanos, o de catástrofes naturales o provocadas por las personas, pero que al desplazarse permanecen dentro del territorio nacional.³

97. Una de las causas del desplazamiento forzado es la violencia, la cual está presente en varias entidades federativas del país como, por ejemplo, en el Estado de Sinaloa, en donde se ha comprobado el desplazamiento forzado por violencia.

98. En el Estado de Sinaloa, donde se desarrollaron los hechos analizados en este documento, es de especial relevancia establecer, de manera general, el contexto en el que se produjeron los desplazamientos masivos de familias y comunidades ubicadas en los municipios de Sinaloa de Leyva y Choix. Para ello, esta Comisión Nacional retomó la información publicada en diferentes años y por diversos medios de comunicación que narraron la situación de violencia en esas zonas. Además, consideró el análisis realizado en su momento por la CEDHS, con el fin de evidenciar la grave situación en la que se encontraban los pobladores de las comunidades que se vieron obligados a abandonarlas para proteger su vida e integridad personal.

99. Previo a dicho análisis, es necesario señalar que este Organismo Público de Derechos Humanos considera la posible existencia de personas desplazadas en

² CNDH, “*Informe Especial sobre Desplazamiento Forzado Interno (DFI) en México*”, mayo de 2016, párr. 52.

³ *Ibíd.*, párr. 25 a 28.

otros municipios del Estado de Sinaloa, diferentes a Sinaloa De Leyva y Choix, y que la cifra puede ser aun mayor a las 2,038 personas que integran los casos A y B. Sin desconocer la presencia de esas personas y la grave situación que afrontan, esta Recomendación se avoca exclusivamente a las personas señaladas en la queja que motivó este documento y que fueron mencionadas por V1 y V2, como víctimas de desplazamiento forzado interno, exhortando a las autoridades estatales a que realicen las acciones conducentes para determinar el total de las personas desplazadas en dicho Estado.

100. La situación de violencia en el territorio sinaloense no es reciente. Según la información publicada en varios portales de noticias, es el resultado de las disputas entre grupos de delincuencia organizada. En el 2012, año en el que comenzaron los desplazamientos de las personas de los casos A y B, un medio de comunicación informó lo siguiente: *“el creciente número de pobladores que huyen de sus hogares en el estado de Sinaloa, es evidencia de una batalla entre dos de las mayores organizaciones criminales del país, el cártel de Sinaloa y la organización de los Beltrán Leyva, por la joya de la corona de la producción de drogas en el país: la cordillera Sierra Madre Occidental”*.⁴

101. La misma fuente también mencionó que varias de las comunidades de origen de muchas de las víctimas de DFI en Sinaloa, estaban ubicadas en los municipios de la sierra (como Choix, Sinaloa de Leyva y Badiraguato), que corta a través de los estados de Sinaloa, Durango y Chihuahua: *“esta región constituye el llamado Triángulo de Oro, el epicentro de la producción de marihuana en el país y la amapola, la materia prima para la heroína. Las autoridades también creen que hay laboratorios de metanfetamina grandes y de tamaño industrial en la zona.”*⁵

102. Lo anterior, está respaldado por la información enviada a esta CNDH por la Secretaría de Defensa Nacional, que señaló que en los municipios de Badiraguato y

⁴ Dudley, Steven, “Crece el número de desplazados en Sinaloa por batalla entre cárteles”. Animal Político, junio 2 de 2012, en: <http://www.animalpolitico.com/2012/06/crece-el-numero-de-desplazados-en-sinaloa-por-batalla-entre-carteles/>

⁵ Ídem.

Sinaloa de Leyva “de acuerdo a los resultados de los vuelos de reconocimiento y en virtud del área geográfica donde se encuentran los [citados] poblados, esta es considerada por un área de alta incidencia en la siembra, cultivo y tráfico de enervantes, por lo que de manera eventual haya desplegado personal (...) con el fin de hacer frente al alto índice delictivo en materia de delitos contra la salud y contra la ley federal de armas de fuego”.

103. El periodista Javier Valdez, corresponsal en Sinaloa del *diario La Jornada*, antes de ser privado de la vida, informó que de 2012 a 2013 habían sido asesinadas 50 personas, muchas de las cuales vivían en la zona serrana del municipio de Sinaloa.⁶ También informó lo siguiente:

“[las personas desplazadas] están en casas abandonadas, de parientes o conocidos, apretados y respirando aires ajenos y desconocidos. Viven en el basurero de Culiacán y pasaron de cosechar maíz o frijol para el autoconsumo, a recolectar mierda y desperdicios.

Se quedaron en el monte, lejos de la ciudad y de sus tierras, o en zonas baldías de los grandes centros urbanos. Están en todos lados, multiplicados como el pan y los peces que no hay: como esta violencia que galopa y lacera, que no cesa, que espera acucillada, con el dedo en el gatillo y el tiro arriba”.⁷

104. Javier Valdez, como muchos otros periodistas y personas defensoras de derechos humanos en México, estaba expuesto a la misma violencia que genera el DFI de miles de personas. Desafortunadamente las agresiones que sufrió y que tuvieron como consecuencia su muerte, hasta el momento, no han sido esclarecidas.

105. En relación con la violencia en el municipio de Sinaloa de Leyva, también en abril de 2012 medios de comunicación divulgaron que aquel se consideraba como un “foco rojo”, pues la situación que se vivía en los Altos de la Sierra era sumamente

⁶ Valdez, Javier, “En Sinaloa, cerca de 35 mil desplazados por criminales”, *Diario La Jornada*, mayo 18 de 2017, en: <http://www.jornada.unam.mx/2017/05/18/politica/009n1pol>.

⁷ Valdez, Javier, “Julio en Sinaloa: desplazados entre la muerte y la nostalgia”, agosto 4 de 2013, *Nuestra Aparente Rendición* en: <http://nuestraaparenterendicion.com/index.php/sinaloa-2/item/1894-julio-en-sinaloa-desplazados-entre-la-muerte-y-la-nostalgia>.

alarmante, y que quien en ese momento fuera el alcalde de ese municipio, declaró que la crisis de violencia por la que atravesaban los pobladores de la zona fue lo que los obligó a replegarse, precisando que entre las localidades que los pobladores habían desalojado de ese municipio, estaban *“la Sierrita de Germán, Ocuragüe, Los Hornos, Joya de los Martínez, entre otras comunidades de sindicatura de San José de las Delicias, (...) La Vainilla, Las Tatemas, el Limón, El Amapal, El Guamúchil y Portuguez de Norzagaray”*.⁸

106. Aunado a lo anterior, un diario de circulación nacional informó que la violencia, extorsiones y secuestros que en el 2012 se vivían en la sierra de Sinaloa fue la razón para que *“miles de familias que huyeron de al menos 20 pueblos del centro y sur del estado para asentarse en cabeceras municipales de Mazatlán, Sinaloa de Leyva y Badiraguato”* y que *“las comunidades como Ocoroni, San José de Hornos, Los Laureles, La Manza, La Joya de los Martínez, Los Alamitos, entre otros de Sinaloa de Leyva, se han ido quedando desiertos tras la huida de sus pobladores que llegaron a la cabecera municipal a vivir aunque sea en la vía pública”*.⁹

107. La violencia en el municipio de Sinaloa de Leyva presente desde varios años atrás, continúa hoy en día. Muestra de ello son las noticias que se siguen publicando al respecto y que evidencian la gravedad de la situación actual en ese municipio.¹⁰

108. Respecto del municipio de Choix, la violencia también ha sido documentada por varios medios de comunicación desde años atrás. En mayo de [REDACTED] un portal de

⁸ Castro, Martha *“Abandonan pueblos en Sinaloa municipio, por inseguridad”*, Línea Directa, abril 24 de 2012, en: <http://www.lineadirectaportal.com/publicacion.php?noticia=78235>.

⁹ Cabrera, Javier y Gaxiola, Yovana, *“Huyen de la sierra de Sinaloa por violencia”*, El Universal, mayo 6 de 2012, en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/estados/85721.html>

¹⁰ Al respecto véase: *“A dos años de la caída de ‘el dos letras’”*, periódico *El Debate*, 10 de julio de 2016, disponible en: <http://www.debate.com.mx/guasave/A-dos-anos-de-la-caida-de-El-Dos-Letras-20160710-0109.html>; *“Ola de violencia deja 106 muertos en Sinaloa durante junio”*, periódico *El Debate*, 1 de julio de 2016, disponible en: <http://www.debate.com.mx/policiacas/Ola-de-violencia-deja-106-muertos-en-Sinaloa-durante-Junio-20160701-0057.html>; *“Brota ola de violencia en Sinaloa municipio”*, portal de noticias *Línea Directa*, 23 de noviembre de 2015, disponible en: <http://www.lineadirectaportal.com/publicacion.php?noticia=271792>.

noticias informó que “[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]”.¹¹ Otro medio de comunicación señaló que “[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]”¹²

109. Choix está ubicado cerca del límite con el Estado de Chihuahua. Otro medio de comunicación publicó que en esa zona los integrantes de los grupos criminales están protegidos por terrenos de difícil acceso, por la lejanía que dificulta la comunicación, y por la impunidad que les facilita transitar entre Sinaloa y Chihuahua; todo esto les permite sostener una guerra en la Sierra Madre Occidental que tiene atrapada a pobladores.¹³ Sobre esta guerra, un medio de comunicación local reportó lo siguiente:

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED], (...).

(...), [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED].

¹¹ [REDACTED]
[REDACTED]
¹² [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
¹³ Sin Embargo, “[REDACTED]”,
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] (...)
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] ” 14

110. Al igual que en el municipio de Sinaloa de Leyva, en Choix la violencia y sus consecuencias continúa siendo parte de la dinámica cotidiana de sus habitantes. En diciembre de 2015, un portal de noticias de internet publicó los siguientes fragmentos del testimonio de un habitante del municipio:

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] . (...)

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] (...) [REDACTED] ” (...)

[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

14 [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[illegible]

111. De lo anterior se puede concluir que los pobladores de las comunidades ubicadas en los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva han vivido, desde hace años, en medio de un contexto inseguro, vulnerable e inestable que de ninguna forma garantiza el ejercicio de varios de sus derechos humanos, y los ha obligado a huir de sus hogares para salvar sus vidas.

113. La información obtenida por la CEDHS sobre el desarrollo de esta problemática cobra especial relevancia en los casos A y B que se analizan en esta

Recomendación, pues da cuenta de la magnitud del DFI en Sinaloa y del conocimiento de las autoridades acerca del mismo:

“Esta Comisión solicitó informes a diversas dependencias municipales y estatales con relación a las problemáticas planteadas en los medios de comunicación y en las redes sociales, así como por parte de las personas afectadas que en numerosos grupos acudían a este organismo a fin de denunciar la situación que estaban enfrentando al respecto y la falta de apoyos por parte de las autoridades correspondientes para diversas familias que huyeron de sus comunidades.

Una de dichas solicitudes de información se realizó a la Subsecretaría de Desarrollo Social de Gobierno del estado, respecto el número de familias desplazadas y las medidas que la Secretaría de Desarrollo Social y Humano hubiese determinado para garantizar el bienestar y la seguridad de tales familias.¹⁷

En atención a lo anterior, (...) el Subsecretario de Desarrollo Social rindió el informe solicitado por el cual informó que esa dependencia, así como los Ayuntamientos en el Estado estaban trabajando de manera coordinada y perseverante para brindarle mayor atención y oportunidad de auxilio a las familias víctimas de la violencia que lo requieran y para estar en posibilidad de llegar a las zonas más afectadas y alejadas en la zona serrana del Estado.

También informó que lamentablemente en la mayoría de los casos esos esfuerzos eran nulos, en virtud de que los grupos de delincuentes armados se encontraban posicionados en esos lugares y era imposible el acceso por parte del personal de los Ayuntamientos y de Gobiernos a través de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano (...).¹⁸

Posteriormente, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos recibió un documento dirigido al H. Congreso del Estado de Sinaloa de fecha 5 de junio de 2012, por el cual el Secretario de Desarrollo Social compareció ante la LX Legislatura Estatal para informar sobre la situación que prevalecía en los municipios serranos y las familias afectadas y desplazadas por problemas de seguridad pública (...).

¹⁷ *Ibídem*, p. 116.

¹⁸ *Ibídem*, p. 117.

*A través de dicho documento, (...) comunicó que desde entonces el desplazamiento de personas por motivos de inseguridad paulatinamente se recrudeció, aunado al problema de aguda sequía que existía en los mismos municipios que presentaban familias (...).*¹⁹

114. De lo arriba transcrito se puede concluir que el DFI en Sinaloa no era una situación desconocida para las autoridades estatales y menos la gravedad del mismo o el aumento progresivo de las víctimas.

115. La situación de violencia en el Estado de Sinaloa no es una cuestión del pasado, ni que sólo esté presente de manera temporal. En fechas recientes, un medio de comunicación informó que al estado de Durango han llegado grupos armados provenientes del estado de Sinaloa, generando también desplazamiento de personas.²⁰

116. Todo lo señalado anteriormente permite concluir que el contexto de violencia presente en varios estados de la república, ha sido determinante para que en los estados de Michoacán, Guerrero y Sinaloa, entre otros, las personas vivan con el temor constante de ser agredidos, privados de la vida u obligados a formar parte de los grupos de la delincuencia organizada. Fue el miedo a ser víctimas de los horrores de esa violencia desmedida lo que motivó a las personas a tomar las medidas necesarias para salvaguardar su vida, aun cuando eso signifique abandonar sus hogares y convertirse en personas víctimas de desplazamiento forzado interno.

117. A continuación, se analizarán las violaciones de los derechos humanos a la libertad de tránsito y circulación, así como a no ser desplazado forzadamente, a la seguridad personal, a la propiedad, a las medidas de ayuda inmediata reconocidas en la Ley General de Víctimas, a un nivel de vida adecuado, a la alimentación, a la vivienda o alojamiento, a la salud, la educación y al trabajo, a la adecuada procuración de justicia y a defender derechos humanos (este derecho sólo en

¹⁹ *Ibídem*, p. 119.

²⁰ El Sol de México, “Narcoviolencia en Durango ha causado desplazamiento de familias”, noticia publicada el 17 de mayo de 2017, en: <https://www.elsoldedurango.com.mx/local/los-desplazados-por-narco-violencia>

relación con V1 y V2), relacionadas con las acciones y omisiones en que incurrieron los Gobiernos del Estado de Sinaloa y los Ayuntamientos de los municipios de Choix y Sinaloa y personal de la Fiscalía General de Sinaloa, respecto de las víctimas que integran los casos A y B, respectivamente.

B. VIOLACIÓN DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE CIRCULACIÓN Y RESIDENCIA Y EL DERECHO A NO SER DESPLAZADO FORZADAMENTE.

118. El derecho a residir y circular libremente por el territorio de un Estado, está reconocido en el artículo 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante Convención Americana), y en el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante Pacto PIDCP). Ambos artículos señalan, entre otras cuestiones, que toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá el derecho a circular libremente por él y a escoger, libremente en él, su residencia. El artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante la Constitución) también reconoce como derechos humanos el libre tránsito y la libertad de residencia.

119. Al interpretar el alcance del artículo 22 de la Convención Americana, la CrIDH ha señalado que de este artículo se desprende también el derecho a no ser desplazado:

“La Corte ha señalado que el derecho de circulación y residencia es una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona y consiste, inter alia, en el derecho de quienes se encuentren legalmente dentro de un Estado a circular libremente en ese Estado y escoger su lugar de residencia.

En este sentido, mediante una interpretación evolutiva del artículo 22 de la Convención, tomando en cuenta las normas de interpretación aplicables y de conformidad con el artículo 29.b de la misma — que prohíbe una interpretación restrictiva de los derechos —, esta Corte ha considerado que

*el artículo 22.1 de la Convención protege el derecho a no ser desplazado forzadamente dentro de un Estado Parte en la misma.*²¹

120. El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha señalado que la libertad de residencia y circulación implica el derecho de las personas a circular de una parte a otra y a establecerse en el lugar de su elección, y que su disfrute no debe depender de ningún objetivo o motivo en particular de la persona que desea circular o permanecer en un lugar.²² Asimismo, ha sostenido que el Estado debe proteger y garantizar los derechos reconocidos en el artículo 12 del Pacto IDCP no sólo de la injerencia pública, sino también de la privada; por esa razón, el derecho de residir en el lugar escogido dentro del territorio incluye la protección contra toda forma de desplazamiento forzado interno.²³

121. Tanto la Convención Americana como el Pacto IDCP mencionan que este derecho no puede ser restringido sino en virtud de una ley, y sólo cuando esas restricciones sean necesarias para proteger la seguridad nacional o el orden públicos, la moral o la salud pública, o los derechos y libertades de terceros. Sin embargo, las restricciones del derecho a residir y circular libremente no se reducen a aquéllas que se fundan en una decisión directa adoptadas mediante una norma.

122. La CrIDH ha señalado que las restricciones también pueden darse de *facto*, lo cual ocurre cuando las personas se ven obligadas a abandonar su lugar de residencia por una situación de inseguridad o violencia. Por ello, aunque no exista ninguna disposición legal que impida a las personas fijar su residencia en el lugar de su elección o circular libremente, el derecho puede violarse ante la ausencia de garantías para transitar y residir libremente en el territorio de un Estado:²⁴

²¹ CrIDH, “Caso de las masacres de Ituango vs Colombia”, sentencia del 1 de junio de 2006, párr. 206 y 207.

²² Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 27, “Libertad de circulación (art. 12)”, párr. 5.

²³ *Ibidem*, párr. 6 y 7.

²⁴ Al respecto, véase Uprimny Yepes, Rodrigo y Sánchez Duque, Luz María, “Artículo 22. Derecho de Circulación y Residencia”, *Convención Americana sobre Derechos Humanos Comentada*, Suprema Corte de Justicia de la Nación y Konrad Adenauer Stiftung, México, 2014, p. 537.

“Este Tribunal ha establecido que en razón de la complejidad del fenómeno del desplazamiento interno y de la amplia gama de derechos humanos que afecta o se ponen en riesgo, y en atención a las circunstancias de especial vulnerabilidad e indefensión en que generalmente se encuentran los desplazados, su situación puede ser entendida como una condición de facto de desprotección.

En este sentido, esta Corte ha señalado que el derecho de circulación y de residencia puede ser vulnerado por restricciones de facto si el Estado no ha establecido las condiciones ni provisto los medios que permiten ejercerlo, por ejemplo cuando una persona es víctima de amenazas u hostigamientos y el Estado no provee las garantías necesarias, para que pueda transitar y residir libremente en el territorio de que se trate, incluso cuando las amenazas y hostigamientos provienen de actores no estatales.”²⁵

123. El anterior argumento ha sido reiterado en diferentes ocasiones por ese tribunal al analizar casos de desplazamiento forzado interno. En cinco casos en los cuales el tribunal interamericano ha declarado la violación del derecho a la libertad de circulación y residencia, encontramos a personas que han tenido que abandonar sus lugares de residencia y no han podido retornar a ellos a causa de la existencia de una situación de violencia, o de amenazas y hostigamientos particulares.²⁶

124. Lo anterior concuerda con los *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de Naciones Unidas* (en adelante *Principios Rectores*) en los que se especifica quiénes encuadran en la definición de personas desplazadas, teniendo en cuenta las causas que generaron esa migración forzada:

“Se entiende por desplazados internos 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

²⁵ CrIDH, “Caso de las Masacres de río Negro vs Guatemala”, sentencia del 4 de septiembre de 2012, párr. 174 y 175.

²⁶ Uprimny Rodrigo Yepes y Sánchez Duque Luz María, *op. cit.*, p. 537.

provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida".²⁷

125. En el *Informe Especial* se analizaron los tres elementos principales de dicha noción de desplazamiento: (i) la condición de urgencia y apremio que obliga a las personas para desplazarse de su lugar o comunidad de origen; (ii) las características de las condiciones contextuales en el lugar de residencia que motivan a las personas a desplazarse, las causas del desplazamiento; y (iii) el aspecto geográfico que diferencia este fenómeno y a sus víctimas, de los refugiados y de las personas con necesidad de protección internacional.²⁸

126. El primer elemento se refiere a que la movilidad o desplazamiento que realizan las personas de forma individual, familiar o masiva, de un punto a otro, no es opcional, planeado, ni tampoco producto de una decisión personal o familiar considerada y valorada, sino una medida tomada por urgencia. Esa premura puede ser provocada por diversos factores cuya magnitud sobrepasa los niveles de seguridad y ejercicio "habitual" de derechos humanos para las personas forzadas a movilizarse, por ello se puede afirmar que el segundo elemento está conformado por las causas del DFI. Por tanto, hay causas ajenas a la voluntad de las personas desplazadas que provocan su movilidad, afirmándose que se trata de un traslado forzado de personas.²⁹

127. El segundo elemento está relacionado con las causas que originaron el desplazamiento, las cuales no son taxativas, pues la definición de los *Principios Rectores* señala que las causas de desplazamiento suceden "en particular" por las que allí se enuncian, dejando abierta la posibilidad de que puedan incluirse otras que sean afines. Las causas del DFI no son excluyentes entre sí y pueden presentarse de manera conjunta o separada.

²⁷ ONU, "*Principios Rectores de los Desplazamientos Internos*", párrafo 2.

²⁸ CNDH, "*Informe Especial ...*", *op. cit.*,", párr. 25.

²⁹ *Ibíd.*, párr. 26 y 27.

128. Para el análisis de los hechos que motivaron esta Recomendación, bastará centrar la atención en sólo dos de esas causas: violencia y violaciones de derechos humanos, retomando el análisis original que se realizó en el *Informe Especial*.

129. En relación con la violencia como causa del DFI, es necesario señalar que la Declaración de Cartagena de Indias sobre Refugiados hace mención a ese concepto sin definirla, como una razón para que las personas refugiadas huyan de sus países de residencia.³⁰

130. La definición del concepto de violencia debe atender no sólo a sus orígenes en el derecho internacional humanitario, a la finalidad de proteger a las víctimas de las guerras, los conflictos, y de los enfrentamientos violentos masivos, sino que también debe ajustarse al contexto histórico y social de los países y a las transformaciones que en la actualidad tienen los actos de violencia. De esta forma, se cumple con el principio de progresividad en la protección de los derechos humanos.³¹

131. Por ello, el término violencia no debe ser interpretado de forma restrictiva en perjuicio de los derechos de las personas desplazadas, pues eso sería contrario a la finalidad de los mismos.³²

132. Otras de las causas son las violaciones a derechos humanos por acciones u omisiones en las que incurran las autoridades estatales. Las violaciones por acción consisten en la ejecución de una conducta que de manera directa incumple con las obligaciones de prevenir, garantizar, proteger o respetar los derechos humanos. Las

³⁰ ACNUR, “*Declaración de Cartagena sobre Refugiados*” del 22 de noviembre de 1984, conclusión tercera.

³¹ Un ejemplo de la evolución de este concepto, se encuentra en el artículo 4 del Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria de México, según el cual la violencia generalizada implica “*enfrentamientos en el país de origen o residencia habitual, cuya naturaleza sea continua, general y sostenida, en los cuales se use la fuerza de manera indiscriminada*”.

³² CNDH, “*Informe Especial sobre Desplazamiento Forzado Interno (DFI) en México*”, *op. cit.*, párr. 36.

violaciones por omisión suponen la abstención del Estado frente a una situación en la que inminentemente debió haber actuado.³³

133. Como causa de DFI, las omisiones del Estado se relacionan con el conocimiento de las autoridades sobre una situación de riesgo razonablemente previsible, que puede generar la movilidad forzada de una comunidad -y la violación múltiple de sus derechos- respecto de la cual no se tomaron las medidas necesarias para prevenirla.³⁴ Según lo anterior, un riesgo previsible puede ser la existencia de un contexto de fuertes manifestaciones de violencia entre autoridades públicas y grupos de la delincuencia organizada o entre estos últimos, en un determinado territorio, que permite prever que por su seguridad los habitantes de ese lugar tendrán que abandonar sus hogares.³⁵

134. Además de la prevención, las omisiones también se pueden expresar en la ausencia de una investigación adecuada sobre las causas del DFI, lo cual implica la violación del deber de garantizar el derecho de acceso a la justicia de las personas desplazadas.³⁶

135. El tercer y último elemento de la definición se refiere al aspecto geográfico. Este tipo de movilidad se ubica dentro del territorio nacional donde también ocurrieron las causas del DFI, por ello se afirma que es interno. Las personas permanecen en su país, no cruzan fronteras internacionales, pues de una u otra manera desean regresar a sus hogares y restablecer su vida. Por tanto, aunque se trasladan lejos de su residencia habitual para salvaguardar su integridad física y su vida, se mantienen en el territorio del país.³⁷

³³ *Ibídem*, párr. 37.

³⁴ CrIDH, “Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia”, sentencia de 11 de mayo de 2007, párrafo 78.

³⁵ CNDH, “Informe Especial sobre Desplazamiento Forzado Interno (DFI) en México”, *Ibídem*, párr. 38.

³⁶ *Ibídem*, párr. 39.

³⁷ *Ibídem*, párr. 28.

136. Cuando la causa del DFI son situaciones de violencia, éstas generan de forma automática la violación de muchos otros derechos humanos como el derecho a la propiedad, a la salud, a la vivienda, a la educación, al trabajo y, en general, a un nivel de vida adecuado, entre otros. También hacen parte de los derechos violados aquéllos cuya vulneración inicial generó el desplazamiento, como es el caso del derecho a la seguridad personal analizado en el apartado siguiente. En apartados posteriores se analizarán las violaciones de otros derechos, vinculadas con el DFI.

137. En el caso A, V1 señaló en un escrito de fecha 29 de octubre de 2013, dirigido al entonces Procurador General de Justicia del Estado, que el desplazamiento del que ella y aproximadamente 600 familias fueron víctimas, era el resultado de diferentes actos de violencia que comenzaron el 25 de septiembre de 2011, cuando un grupo de personas armadas sacaron de su domicilio y [REDACTED], en el municipio de Sinaloa de Leyva, Sinaloa; días después, el 24 de octubre del mismo año, un habitante de la comunidad de Ocuagüe (también conocida como Ocurahui), fue víctima de [REDACTED] Luego, según señaló en su escrito V1, fue [REDACTED] una familia en esa misma comunidad.

138. En otro escrito dirigido al entonces Secretario General de Gobierno de Sinaloa, V1 también mencionó que el 10 de enero de 2012 privaron de la vida a otra persona de la misma comunidad, seguido por los homicidios de los integrantes de una familia entera. En ese contexto y bajo la amenaza de varios integrantes de grupos armados que les dijeron a las personas de estas comunidades que las iban a quemar, el 12 de enero de 2012 comenzó el éxodo masivo de personas quienes tuvieron que abandonar sus casas y bienes, los cuales fueron saqueados *“en medio de fuertes balaceras”*.

139. Adicionalmente, señaló que a partir de ese día los grupos armados *“fueron desalojando una a una las comunidades vecinas, matando a quien se atrevía a volver. En el mes de marzo y abril asesinaron a seis personas más entre ellos a un menor [de edad] en la comunidad de Metatitos, Sinaloa de Leyva. Ese mismo mes*

también [REDACTED] en la comunidad de Los Quintero, Sinaloa, y fueron quemadas casi en su totalidad las casas de [la comunidad] Los Laureles, Sinaloa, obligando también al salir a sus habitantes con sólo lo que traían puesto. De esta misma manera fueron apoderándose de más de cuarenta comunidades situadas en los altos de la sierra de Sinaloa ...”.

140. En una reunión celebrada el 12 de junio de 2014, en la que estuvieron presentes personal de la CNDH, de la CEDH de Sinaloa y varias personas que tuvieron que salir huyendo de los Altos de la Sierra de Sinaloa, las personas desplazadas mencionaron que cuando ocurrió la salida masiva de la gente, nadie se llevó nada y muy pocas personas regresaron por algunas de sus pertenencias. También manifestaron que *“las comunidades se disolvieron entre los que ejercen violencia, quienes son víctimas de ella y los que, por evitar serlo, se convirtieron en desplazados internos forzados”*. Su pretensión, en ese momento, era regresar a sus comunidades de manera segura, pues tenían temor de que su regreso significara morir o tener que formar parte de los grupos armados.

141. Las personas que asistieron a la reunión también mencionaron que sí querían regresar a sus lugares de origen, porque en las comunidades y lugares donde tuvieron que desplazarse no tenían condiciones dignas para vivir, incluso vivían 6 o más familias en una misma casa. Estas afirmaciones son consistentes con la información documentada por diferentes medios de comunicación que desde el año 2012 han informado sobre la situación de desplazamiento de varias personas en la sierra alta de Sinaloa, y la situación de marginación y hacinamiento en el que se encontraban como consecuencia de haber salido huyendo de sus lugares de origen.

142. El 12 de julio de 2016, V1 le manifestó al personal de esta Comisión Nacional que eran muy pocas las personas que por necesidad se atrevían a regresar a sus hogares y lugares de origen, y que *“las pocas personas que se atreven a regresar a sus lugares de origen, son víctimas de los grupos delincuenciales pues éstos obligan a las personas a firmar un documento donde los pobladores se comprometen a*

respetar y cumplir todo aquello que ordenen dichos grupos en determinado territorio”.

143. Sobre el total de personas desplazadas en las comunidades ubicadas en los Altos de la Sierra de Sinaloa, V1 elaboró varios listados de las personas desplazadas que ella representaba (señalando nombres, apellidos, comunidades de origen y los lugares a los que se desplazaron inicialmente), y que eran víctimas de desplazamiento forzado interno a causa de la violencia en el municipio de Sinaloa de Leyva. En las siguientes tablas se resumen los principales datos que la CNDH sistematizó sobre la procedencia de las personas desplazadas, los lugares a los cuales se vieron forzadas a moverse, el sexo y los rangos de edad:

TABLA 1. PERSONAS DESPLAZADAS REPRESENTADAS POR V1 EN RELACIÓN CON LOS LUGARES DE LOS CUALES SE DESPLAZARON.

No.	Comunidad de origen	Municipio de Origen	Personas	Mujeres	Hombres	Menores de edad	Adultos	Adultos mayores	Sin datos sobre edad
1	Arroyo Seco	Sinaloa	24	12	12	6	16	2	0
2	Batamonte	Sinaloa	10	6	4	5	3	1	1
3	Casas Grandes	Sinaloa	9	5	4	4	4	1	0
4	Ciruela	Sinaloa	4	2	2	0	0	0	4
5	El Laurelito	Sinaloa	35	21	14	15	17	3	0
6	El Limón	Sinaloa	1	1				1	0
7	El Limón de los García	Sinaloa	14	5	9	5	8	1	0

8	El Metatito	Choix	10	5	5	5	5	0	0
9	El Palmar de los Sepúlveda	Sinaloa	2	2	0	0	2	0	0
10	El Pilar	Sinaloa	26	12	14	9	16	1	0
11	El Zapotillo	Sinaloa	1	1			1	0	0
12	La Cantera	Sinaloa	7	5	2	1	4	2	0
13	La Casita	Sinaloa	12	7	5	2	9	1	0
14	La Chirimoya	Sinaloa	5	3	2	2	3	0	0
15	La Ciénega de Parra	Sinaloa	56	28	28	25	29	1	1
16	La Ciruela	Sinaloa	4	2	2	1	3	0	0
17	La Joya de los Martínez	Sinaloa	5	1	4	3	2	0	0
18	La Mesa	Sinaloa	3	2	1	0	0	0	3
19	La mesa del Bejuco	Sinaloa	104	58	46	35	33	4	32
20	Las Mesas	Sinaloa	10	6	4	2	6	2	0
21	Las Tapias	Culiacán	19	10	9	9	10	0	0
22	Los Alamillos	Sinaloa	7	4	3	1	6	0	0
23	Los Chapotes	Sinaloa	27	13	14	9	16	2	0
24	Los Cocos	Sinaloa	3	1	2		1	2	0
25	Los Laureles	Sinaloa	85	39	46	41	41	3	0

26	Los Naranjos	Sinaloa	43	21	22	16	21	2	4
27	Los Quintero	Sinaloa	3	2	1	1	1	1	0
28	Mesas de los Parra	Sinaloa	26	8	18	8	15	3	0
29	Metatitos	Sinaloa	1	1	0	0	1	0	0
30	Ocurahui	Sinaloa	399	209	190	164	176	40	19
31	Potrero de Bernal	Sinaloa	82	43	39	38	37	6	1
32	Rancho Blanco	Badiraguato	21	12	9	8	10	1	2
33	San José de los Hornos	Sinaloa	115	62	53	44	52	19	0
34	Sierrita de los Germán	Sinaloa	167	85	82	68	86	8	5
35	Tarahumares	Sinaloa	4	3	1	1	3	0	0
36	Terrero de los Acosta	Sinaloa	18	10	8	9	8	1	0
37	Tescalama	Sinaloa	41	16	25	15	19	1	6
38	Tierra Nueva	Sinaloa	12	8	4	5	6	1	0
39	Zapotes de los Barraza	Sinaloa	51	24	27	22	26	3	0
40	*S/O		9*	5*	4*	1	6	2	0
	TOTAL		1,475	760	715	580	702	115	78

*Número de personas respecto de las cuales no se pudo identificar su lugar de origen

144. De la tabla anterior se pueden deducir varias cuestiones: la primera, que las localidades con cifras más altas de desplazamiento son Ocuragüe (399 personas), la Sierrita de los Germán (167 personas) y San José de los Hornos (115 personas). Estos mismos lugares quedaron casi deshabitados por el éxodo masivo de personas, teniendo en cuenta que según las cifras de SEDESOL la población en estas localidades en el año 2010 (dos años antes de que comenzara el desplazamiento), era la siguiente: Ocuragüe: 364 personas, Sierrita de los Germán: 100 personas y San José de los Hornos: 255 personas. Salvo Ocuragüe donde se reportaron 35 personas desplazadas más de las que indica el censo de SEDESOL³⁸, las otras localidades son consistentes en cuanto a cifras de desplazamiento.

145. Otro dato importante que muestra la tabla 1, es el considerable número de personas menores de edad y adultos mayores que hacen parte de la población desplazada. De 1,475 personas señaladas como desplazadas, 580 fueron niñas, niños y adolescentes al momento del desplazamiento, y 115 eran personas adultas mayores. Estas dos cifras equivalen casi a la mitad del total de las personas que tuvieron que salir huyendo de las 39 comunidades y que no fueron protegidas de ser víctimas de DFI en el estado de Sinaloa, y que se sumaban a los grupos en situación de vulnerabilidad.

146. De las 39 comunidades que se mencionan como lugares de origen e inicio del desplazamiento, tres de ellas no pertenecen al municipio de Sinaloa de Leyva, siendo Rancho Blanco del municipio de Badiraguato; El Metatito del municipio de Choix; y las Tapias del municipio de Culiacán; reafirmando que ese no es el único municipio en el que se presenta este fenómeno.

³⁸ SEDESOL, “Catálogo de Localidades, Sistema de Apoyo para la Planeación del PDZP”, disponible en:
<http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/LocdeMun.aspx?tipo=clave&campo=loc&ent=25&mun=017>

147. Por otra parte, la tabla 2 indica los lugares a los cuales se movilizaron inicialmente las personas desplazadas, según la información aportada en su momento por V1 a la CNDH:

TABLA 2. PERSONAS DESPLAZADAS REPRESENTADAS POR V1 EN RELACIÓN CON LOS LUGARES A LOS CUALES SE DESPLAZARON.

No	Estado	Municipio receptor	Lugar de recepción	Personas	Mujeres	Hombres	Menores de edad	Adultos	Adultos mayores	Sin datos sobre edad
1			Regresó a su lugar de origen	6	3	3	1	3	2	0
2	Sinaloa	Ahome	Los Mochis	63	30	33	6	19	2	36
3	Sinaloa	Badiraguato	Alisos	9	5	4	2	5	2	0
4	Sinaloa	Badiraguato	Ciénega del Bordo	2	1	1		1	1	0
5	Sinaloa	Badiraguato	El Triguito	38	17	21	15	11	7	5
6	Sinaloa	Badiraguato	La Hacienda	22	9	13	8	14	0	0
7	Sinaloa	Badiraguato	La Loma Colorada	3	1	2	0	3	0	0
8	Sinaloa	Badiraguato	La Mesa del Fierro	7	4	3	3	4	0	0
9	Sinaloa	Badiraguato	Plan Grande	9	5	4	2	7	0	0
10	Sinaloa	Badiraguato	San Luis Gonzaga	19	9	10	8	8	2	1

11	Sinaloa	Badiraguato	Surutato	34	17	17	15	14	5	
12	Sinaloa	Culiacán	Campo el Tigre	2	1	1		1	0	1
13	Sinaloa	Culiacán	Culiacán	275	149	126	118	128	23	6
14	Sinaloa	Culiacán	Las Habas	3	1	2	2	1	0	0
15	Sinaloa	Culiacán	S/E	6	3	3	4	2	0	0
16	Sinaloa	Guasave	Estación Bamboa	10	5	5	0	8	2	0
17	Sinaloa	Guasave	Guasave	48	27	21	23	23	2	
18	Sonora	Hermosillo	Hermosillo	42	23	19	10	28	3	1
19	BC/sur	La Paz	La Paz	22	12	10	12	9	1	
20	Baja California	Mexicali	Mexicali	29	14	15	9	15	3	2
21	Sinaloa	Navolato	Navolato	2	1	1	0	0	0	2
22	Sonora	Nogales	Nogales	2	1	1		2	0	0
23	Puebla	Puebla	Puebla	5	4	1	3	2	0	0
24	Sinaloa	Salvador Alvarado	Guamúchil	656	333	323	273	318	45	20
25	Sonora	Santa Ana	Santa Ana	21	9	12	8	9	4	0
26	Sinaloa	Sinaloa	Bacubirito	17	9	8	5	8	4	0

27	Sinaloa	Sinaloa	Cubirí de la Máquina	29	16	13	8	17	4	0
28	Sinaloa	Sinaloa	El Maquipo	51	27	24	25	24	2	0
29	Sinaloa	Sinaloa	Estación Naranja	2	1	1	1	1	0	0
30	Sonora	Altar	Altar	9	4	5	2	2	1	4
31	Sonora	Cananea	Cananea	11	7	4	5	6	0	0
32	Baja California	Tijuana	Tijuana	15	9	6	9	6	0	0
33	*S/O			6*	3*	3*	3	3	0	0
		TOTAL		1,475	760	715	580	702	115	78

*Número de personas respecto de las cuales no se pudo identificar el lugar al que se desplazaron.

148. La tabla anterior muestra que del total de 1,475 personas desplazadas, 656 se movilizaron hacia Guamúchil, cabecera municipal de Salvador Alvarado, y 275 se trasladaron a Culiacán, capital del Estado de Sinaloa. Más de la mitad de las personas (931) estaban en lugares donde podían ser ubicadas y asistidas por las autoridades. Asimismo, muestra que las comunidades receptoras de esta población están ubicadas en varios municipios del Estado de Sinaloa, pero también en otros estados de la república que limitan con aquél.

149. La dinámica misma del DFI obliga a las personas a trasladarse constantemente de un lugar a otro, buscando medios de subsistencia y un lugar para establecerse. Por ello, es posible que al momento de la redacción de este documento las personas desplazadas se hayan movilizado a lugares diferentes a los que aparecen en la tabla. Corresponde a las autoridades responsables la ubicación de las personas que integran las tablas 1 y 2.

150. Por las labores de defensa de derechos humanos que realizó V1, ella y los integrantes de su familia (V3, V4, V5, V6 y V7) se vieron forzados nuevamente a desplazarse a otro lugar para resguardar su vida. Sin embargo, ese lugar de desplazamiento no fue el definitivo ya que tuvieron que desplazarse para que no se atentara en contra de su vida y la de su familia, un par de veces más.

151. Respecto de las personas que integran el caso B, V2 señaló que el desplazamiento comenzó con múltiples homicidios que ocurrieron en la comunidad de Bacayopa, ubicada en el municipio de Choix, Sinaloa, en el mes de mayo de 2012.

152. Uno de sus familiares vivía en esa comunidad y tuvo que abandonar su hogar a causa del miedo que le producía la violencia y las muertes de las personas en ese lugar. Por ello, buscó la ayuda de V2 que, aunque era oriunda de Choix, en ese momento vivía en Los Mochis. Como su familiar tenía problemas de salud y no tenía un lugar donde vivir, V2 realizó gestiones ante diferentes autoridades para que pudiera ser atendido en centros de salud.

153. Asimismo, V2 señaló que cuando las demás personas que salieron de diferentes localidades del municipio de Choix se enteraron del apoyo que estaba recibiendo su familiar, acudieron a ella para pedirle ayuda. Así fue como empezó su labor de defensa en relación con las personas desplazadas, quienes en su mayoría se habían desplazado a la cabecera del mismo municipio. Cabe señalar que V2 en ese momento era propietaria de un negocio propio que atendía de manera simultánea con sus labores de defensora de derechos humanos.

154. Según información aportada por la CMDPDH, en el año 2014, ante la grave situación de las personas desplazadas el entonces presidente municipal de Choix, apoyó a las comunidades desplazadas “*con despensas, rentas y escuelas*”, lo que permite concluir que las autoridades de ese municipio sabían de la existencia de personas desplazadas en ese municipio que se encontraban en una situación de vulnerabilidad.

155. En el año 2015, el entonces Secretario municipal del Ayuntamiento de Choix, emitió algunas cartas de reconocimiento de la situación de desplazamiento de las personas que V2 ayudaba. Las cartas que fueron emitidas el 6 de febrero de 2015, a favor de varias personas, tenían el siguiente texto:

“El suscrito (...) hace constar:

Que (nombre de víctima de DFI), [REDACTED], estado civil [REDACTED] de ocupación [REDACTED], originaria de [REDACTED] por motivos personales y de causa de fuerza mayor salió de su domicilio en la comunidad de Huillachapa, perteneciente a esta a Municipalidad, para establecer su domicilio actual en (...) de esta Cabecera Municipal.

Se extiende la presente constancia a petición de las partes interesadas y para los fines que consideren convenientes”.

156. Aunque las cartas no fueron emitidas a toda la población desplazada, son prueba del reconocimiento por parte de una autoridad local sobre la calidad de desplazadas de las personas a quienes se les expidieron.

157. V2, en colaboración con la CMDPDH, elaboró un listado de las personas desplazadas (señalando nombres, apellidos, comunidades de origen y los lugares a los que se desplazaron inicialmente) que necesitaban ayuda por parte de las autoridades. Luego de analizar ese listado, la CNDH sistematizó la información, tal y como aparece en la siguiente tabla.

TABLA 3. PERSONAS DESPLAZADAS QUE HACEN PARTE DEL CASO B, Y LAS COMUNIDADES DE LAS CUALES FUERON EXPULSADAS A CAUSA DE LA VIOLENCIA.

No.	Comunidad de origen	Municipio de Origen	Personas	Mujeres	Hombres
1	El Cajón de Cancio	Choix	1	1	0
2	El Corral Quemado	Choix	7	2	5

3	El Mezquite	Choix	3	1	2
4	El Mezquite Caído	Choix	4	4	0
5	El Muerto	Choix	4	2	2
6	El Oro	Choix	20	7	13
7	El Palmarito	Choix	3	2	1
8	El Puerto de la Judía	Choix	38	16	22
9	El Ranchito de Islas	Choix	1	1	0
10	El Real Blanco	Choix	5	3	2
11	El Reparito	Choix	3	2	1
12	El Saucillo	Choix	5	3	2
13	El Saucito	Choix	17	7	10
14	El Trigo	Choix	8	4	4
15	Huepaco	Choix	15	8	7
16	Huillachapa	Choix	59	31	28
17	La Cieneguita de Núñez	Choix	13	6	7
18	La Culebra	Choix	33	16	17
19	La Ladrillera	Choix	23	13	10
20	La Tasajera	Choix	9	6	3
21	Las Colmenas	Choix	7	5	2
22	Las Juntas	Choix	3	1	2
23	Las Moras	Choix	2	1	1
24	Las Taunitas	Choix	55	30	25
25	Los Molinos	Choix	8	3	5
26	Tacopaco	Choix	48	23	25
27	Tadaran	Choix	5	2	3
28	Tardancito	Choix	13	4	9

29	Techobampo de los Paredes	Choix	3	2	1
30	Los Mochis	Ahome	4	2	2
31	*S/origen		143*	73*	70*
	TOTAL		563	281	282

*Número de personas respecto de las cuales no se pudo identificar su lugar de origen.

158. A raíz de sus labores como defensora de derechos humanos de dichas personas desplazadas, V2 comenzó a recibir amenazas en contra de su vida e integridad personal, temiendo por su seguridad y la de su familia, motivo por el cual tuvo que desplazarse a la cabecera municipal de Guasave, junto con su familia integrada por V8, V9, V10 y V11. Sin embargo, debido a que continuaban las amenazas en contra de su vida, se trasladó a diferentes comunidades en tres oportunidades más. Como resultado de los hostigamientos en su contra, V2 también se convirtió en una víctima de desplazamiento forzado interno.

159. De las 143 personas respecto de las cuales V2 señaló que se habían desplazado de sus lugares de origen, 95 de ellas fueron reconocidas por SP3, como personas desplazadas de ese municipio, lo que significa que aunque V2 no pudo señalar su lugar de desplazamiento (información básica para determinar la existencia del hecho) una autoridad municipal reconoció como personas desplazadas a una gran parte de las 143 personas y, por tanto, se considera que esas personas fueron víctimas de desplazamiento forzado.

160. Cabe señalar que según V2 las personas que ella representaba no sabían leer o escribir, ya que muchos de ellos pertenecían al pueblo indígena Tarahumara, y sólo hablaban su lengua nativa; además, sólo hacían labores artesanales y no estaban acostumbrados a vivir en ciudades.

161. La tabla 4 enlista los lugares hacia los cuales se desplazaron el número de personas que integran la tabla 3.

TABLA 4. PERSONAS DESPLAZADAS REPRESENTADAS POR V2 EN RELACIÓN CON LOS LUGARES A LOS CUALES SE DESPLAZARON.

No.	Municipio receptor	Lugar de recepción	Personas	Mujeres	Hombres
1	Choix	Cabecera municipal	396	195	201
2	Choix	Barr. Conchas, cabecera municipal	5	2	3
3	Choix	Barrio Aguajito, cabecera municipal	4	2	2
4	Choix	Benito Juárez, cabecera municipal	4	1	3
5	Choix	Col. Ejidal, cabecera municipal	6	4	2
6	Choix	Col. Reforma, cabecera municipal	3	2	1
7	Choix	Ayuntamiento 89, Cabecera municipal	4	2	2
8	Choix	Barrio Higuerita, Cabecera municipal	2	2	0
9	Choix	El Saucillo	1	0	1
10	Choix	Juan José Ríos	3	2	1
11	El Fuerte	La Esperanza	8	5	3
12	Choix	Las Colmenas	3	1	2
13	Ahome	Los Mochis	7	3	4
14	Guasave	Guasave, Cabecera municipal	4	2	2
15	Chihuahua	Chihuahua	17	8	9
16		*S/E	96*	50*	46*
		TOTAL	563	281	282

*Número de personas respecto de las cuales no se pudo identificar el lugar al que se desplazaron.

162. En la tabla 4 se observa que los lugares receptores de las personas desplazadas son diferentes barrios ubicados en la cabecera municipal de Choix. Aunque 393 le manifestaron en su momento a V2 que se encontraban viviendo en la cabecera municipal de Choix, no especificaron el lugar exacto.

163. Es importante señalar que debido a las múltiples amenazas y hostigamiento que V2 recibió por su labor de defensa de los derechos de las personas desplazadas, no le fue posible continuar con dicha labor y, en consecuencia, perdió el contacto con las personas a las cuales representaba.

164. El número total de las personas desplazadas que integran los casos A y B, es el siguiente.

TABLA 5. PERSONAS DESPLAZADAS, ESTADOS, MUNICIPIOS Y LOCALIDADES DE ORIGEN.

	Estado	Municipio	Localidades	Personas	Mujeres	Hombres
Caso A	Sinaloa	4	39	1,475	760	715
Caso B	Sinaloa	2	31	563	281	282
Total	1	5 *	70	2,038	1,041	997

* El municipio de Choix se repite en ambos casos

TABLA 6. PERSONAS DESPLAZADAS, ESTADOS, MUNICIPIOS Y LOCALIDADES RECEPTORAS O DE ACOGIDA.

	Estados	Municipio	Localidades	Personas	Mujeres	Hombres
Caso A	Sinaloa, Sonora, BC/Sur, Baja California y Puebla	16	31	1,475	760	715
Caso B	Sinaloa y Chihuahua	4	7	563	281	282
Total	6 *	19**	40	2,038	1,041	997

* El Estado de Sinaloa se repite en ambos casos

** El municipio de Choix se repite en ambos casos

165. Como se mencionó anteriormente, en el caso A, del total de personas desplazadas, 580 eran niñas, niños y adolescentes (NNA) al momento de salir de sus lugares de origen, lo que equivale aproximadamente al 40% de la población; 115 eran personas adultas mayores, cifra que equivalente al 8% de las personas desplazadas de ese caso; y, finalmente, 760 personas son mujeres (más de la mitad de las personas desplazadas que hacen parte del caso A). Al no tener información sobre las edades de las personas desplazadas que integran el caso B, se realizó una proyección del número de NNA y personas adultas mayores desplazadas que hay en este grupo, tomando en cuenta el porcentaje de esas mismas poblaciones en el caso A, pues se trata de grupos de personas desplazadas que se encuentran en la misma región y por ello comparten características demográficas.

166. Con base en lo anterior se puede estimar que en el caso B, 225 personas desplazadas son menores de edad y 45 son adultas mayores. En relación con el número de mujeres, la información proporcionada por V2 y la CMDPDH señala que de las 563 víctimas de DFI en el caso B, 281 son mujeres, lo que equivale a la mitad de la población desplazada que integra el caso B.

167. Al sumar las cifras del caso A, con las estimaciones del caso B, se obtiene lo siguiente:

TABLA 7. NÚMERO ESTIMADO DE PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD EN LOS CASOS A Y B.

	Mujeres	NNA	Personas adultas mayores
Caso A	760	580	115
Caso B	281	225	45

Total	1,041	805	160
--------------	--------------	------------	------------

168. Las cifras anteriores muestran el gran número de personas que por su edad y sexo hacen parte de un grupo en situación de vulnerabilidad y que a causa del DFI dicha situación se incrementó. La Regla 14 de las Reglas de Brasilia,³⁹ reconoce a las víctimas de DFI como personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Según las Reglas de Brasilia:

“se consideran en condición de vulnerabilidad aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico”.

169. La situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las mujeres, NNA, indígenas o de adultos mayores, incrementada por su condición de persona desplazada, tiene como consecuencia que las violaciones a sus derechos humanos tengan efectos particulares, para cada uno de estos grupos y por ello requieran medidas especiales de protección, con base en un enfoque diferencial.⁴⁰ De esta forma, los efectos de una misma violación, como es desplazamiento, tiene efectos diferentes para las mujeres, los NNA y las personas adultas mayores y las medidas de protección que se implementen a su favor deben considerar las particularidades de cada grupo.

³⁹ Aprobadas en la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, celebrada los días 4, 5 y 6 de marzo de 2008 en Brasilia, Brasil.

⁴⁰ El enfoque diferencial puede definirse “como el conjunto de medidas y acciones que al dar un trato desigual o diferenciado a algunos grupos poblacionales, garantizan la igualdad en el acceso a las oportunidades sociales. Este trato se justifica en la condición fáctica de que las personas a quienes se otorga un trato diferencial experimentan barreras que limitan su integración en la sociedad, han experimentado desventajas históricas, exclusión, discriminación e injusticias, que en muchas ocasiones han sido causa o han incrementado el riesgo de experimentar hechos victimizantes”, en: USAID, OIM y Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas, “Enfoque étnico. Pueblos y comunidades indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y pueblo Rrom”, Bogotá, 2013, p. 4.

170. Sobre la protección de las personas en situación de vulnerabilidad, la CrIDH ha señalado lo siguiente:

“Toda persona que se encuentre en una situación de vulnerabilidad es titular de una protección especial, en razón de los deberes especiales cuyo cumplimiento por parte del Estado es necesario para satisfacer las obligaciones generales de respeto y garantía de los derechos humanos. La Corte reitera que no basta que los Estados se abstengan de violar los derechos, sino que es imperativa la adopción de medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre”.⁴¹

171. Por lo anterior, debe considerarse el impacto diferencial que el desplazamiento produjo en las mujeres, NNA y adultos mayores desplazados que integran los casos A y B, y que requerían una especial protección por parte de las autoridades estatales y municipales que conocían su condición de personas desplazadas.

172. Es necesario señalar que en relación con los 805 NNA, aproximadamente, que fueron víctimas de desplazamiento forzado interno, las autoridades también incumplieron con su deber de garantizar el interés superior de la niñez, el cual está reconocido en el artículo 4° de la Constitución Política, en los artículos 3 de la Convención de los Derechos del Niño y 19 de la Convención Americana.

173. Además de los listados aportados en su momento por V1, V2 y la CMDPDH, en el expediente de esta CNDH obran pruebas documentales del conocimiento que tenían las autoridades municipales de Choix y Sinaloa de Leyva y varias autoridades estatales, entre ellos la Procuraduría de Justicia del Estado, la Secretaría General de Gobierno y el DIF Estatal de Sinaloa, sobre la presencia de un considerable número de víctimas de DFI en el Estado de Sinaloa a causa de la violencia.

174. Las autoridades municipales de Choix realizaron algunas acciones para el reconocimiento y atención de las víctimas de DFI, como la emisión de cartas de

⁴¹ CrIDH, “Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil”, sentencia de 4 de julio de 2006, párr. 103.

reconocimiento de su calidad de personas desplazadas. Por su parte, la Secretaría del Ayuntamiento del municipio de Sinaloa de Leyva, le informó a la CEDHS, el 12 de junio de 2014, que se habían realizado gestiones ante diferentes dependencias del municipio *“para dar apoyo a las familias desplazadas por la violencia que se ha suscitado en [ese] municipio”*.

175. Entre las autoridades estatales que confirmaron la existencia de personas desplazadas, el DIF Estatal de Sinaloa envió a esta Comisión Nacional, el 20 de agosto de 2014, un oficio mediante el cual informó sobre *“las acciones de atención a familias desplazadas”*, incluyendo un documento realizado por la Secretaría de Desarrollo Social y Humano de Sinaloa, el cual mencionaba expresamente que *“a finales del mes de febrero de 2012, diferentes municipios del sur del estado, alertaron sobre el desplazamiento de varias familias que habitaban comunidades serranas y que se vieron obligadas a abandonar sus hogares por motivos de inseguridad (...) sin embargo durante los dos últimos años se ha tornado particularmente complejo ante el incremento de la violencia que se ha registrado en la zona serrana”*.

176. El mismo informe señala que, en su momento, se habían realizado actividades en beneficio de 1,177 familias, integradas por 4,714 personas, correspondientes a siete municipios expulsos (que no incluyen el municipio de Choix) y 11 receptores.

177. Finalmente, la Secretaría General de Gobierno del estado de Sinaloa, informó a esta CNDH el 1 de octubre de 2014 que *“debido al carácter urgente del tema, la Secretaría de Desarrollo Social y Humano (SEDESHU), otorgó atención de manera urgente a los afectados del desplazamiento de(sic) la violencia en las zonas serranas de Sinaloa, a través de diferentes acciones”*; asimismo, solicitó información a varias dependencias sobre la atención que habían dado a las personas desplazadas en dicho Estado.

178. Todo lo anterior permite afirmar, sin lugar a dudas, que desde inicios del año 2012, en el Estado de Sinaloa se produjo el desplazamiento masivo de los habitantes

de varias comunidades localizadas principalmente en los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva, y de otras cuantas personas que vivían en los municipios de Ahome, Badiraguato y Culiacán, tal y como lo muestran las tablas 1 y 3.

179. Las personas de los casos A y B son víctimas de desplazamiento forzado a causa de la violencia, pues en su caso se cumplen los tres elementos mencionados al inicio de este apartado, a saber: existió la condición de urgencia y apremio que las obligó a desplazarse, ya que los homicidios de varios integrantes de las comunidades y las amenazas en contra de los pobladores fueron razón suficiente para presumir que su vida e integridad personal estaba en peligro; el contexto en el lugar de residencia que las motivó a desplazarse fue la comisión de múltiples delitos que configuraron un contexto de violencia como la causa del éxodo de personas; y, por último, el elemento del aspecto geográfico se cumple, ya que todas las personas permanecieron en territorio mexicano: algunas se movilizaron dentro del mismo municipio, otras migraron hacia otros, dentro del mismo Estado de Sinaloa y otras hacia otros estados de la república mexicana.

180. A pesar de que V1, V2 y la CMDPDH enviaron a esta Comisión Nacional los listados con los nombres, apellidos, lugares de origen del desplazamiento y las zonas a las cuales migraron forzosamente, las 2,038 personas que integran los casos A y B, la CNDH no conoce el número exacto de personas desplazadas en dichos municipios desde el mes de enero del año 2012, cuál es su ubicación actual o lugar de residencia, puesto que las 2,038 personas son únicamente las que tanto V1 como V2 pudieron detectar y enlistar; sin embargo, es importante señalar que no corresponde a esta Comisión Nacional determinar esa información, que es una obligación del Estado a partir de un censo que permita determinar un número certero sobre la cantidad de las víctimas del desplazamiento a causa de la violencia en los municipios referidos.

181. Hay que tomar en cuenta que varios de los nombres señalados por V1 y V2 aparecieron en los listados de personas desplazadas reconocidas como víctimas de DFI, por autoridades estatales y municipales. Tal situación permite establecer cierto

nivel de certeza sobre el número de personas desplazadas, más aún atendiendo a que una autoridad del gobierno estatal de Sinaloa reconoció la existencia de 1,177. Sin embargo, al no existir un registro oficial de personas desplazadas en el Estado, ni diagnósticos actualizados que den cuenta de la situación, es posible que a raíz de la violencia en los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva se hayan desplazado forzosamente, por lo menos, 2,038 personas.

182. Aunado a ello, la CNDH recuerda a las autoridades que en el evento en que varias de las personas desplazadas hayan regresado a sus lugares de origen al momento de emitir este documento, esa situación no modifica el hecho de que hayan sido víctimas de DFI, pues ni los *Principios Rectores* ni ninguna otra norma o criterio expuesto por los organismos internacionales de protección de los derechos humanos o el ordenamiento jurídico interno establecen que la personas deben huir de su hogar por un determinado número de días como requisito para que se configure el desplazamiento forzado. Por ello, es indispensable recalcar que el hecho de que hayan regresado a sus lugares de origen, no implica necesariamente que su condición de personas desplazadas se haya superado, pues ello sólo es posible cuando se tenga plena certeza de que el retorno es voluntario, en condiciones de seguridad y que no necesitan ninguna clase de asistencia humanitaria por parte de las autoridades estatales para su subsistencia, entre otros aspectos.

183. Por lo anterior, y con base en el principio de buena fe de las víctimas reconocido en el artículo 5 de la Ley General de Víctimas, este Organismo Público de Derechos Humanos concluye que las autoridades municipales y estatales encargadas de velar por la seguridad de las personas y prevenir la violencia que generó el desplazamiento de los habitantes de varias comunidades localizadas en los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva, como son el Gobierno del estado de Sinaloa, El Secretario de Seguridad Pública, la PGJES (hoy Fiscalía General del Estado de Sinaloa), la Dirección de la Policía Estatal Preventiva, la Dirección de la Policía Ministerial, los Presidentes municipales de Sinaloa de Leyva y de Choix, así como los titulares de las dependencias de Seguridad Pública y Tránsito de esos

municipios, violaron el derecho a la libertad de circulación y residencia de las personas desplazadas que integran los casos A y B, reconocido en los artículos 22 de la Convención Americana, 12 del Pacto IDCP y 11 de la Constitución mexicana.

184. Asimismo, con base en la jurisprudencia de la CrIDH, las mismas autoridades que violaron los derechos a la libertad de circulación y residencia de las 2,038 personas que integran los casos A y B, también violaron su derecho a no ser desplazadas forzadamente pues del artículo 22 convencional se desprende la protección de las personas que debe brindarse a fin de prevenir que tengan que salir forzadamente en contra de su voluntad, fuera de su territorio o lugar de residencia,⁴² y a permanecer o vivir en el lugar en el que de manera libre escogieron hacerlo, como expresión de su autonomía privada, sin que medie ningún tipo de coerción o amenaza.

185. Para este Organismo Nacional, el reconocimiento del derecho a no ser desplazado forzadamente reviste una particular importancia, pues contribuye a la visibilización de una problemática compleja y de las víctimas que se encuentran en una inminente situación de desprotección. Asimismo, permite, por un lado, que las autoridades conozcan las obligaciones que derivan de este derecho, las cuales son, en su mayoría, de prevención de cualquier hecho o causa que pueda ser considerado como un desplazamiento forzado a la luz de la definición de los Principios Rectores. Y, por otro lado, le permite a las personas solicitar la tutela de este derecho frente a las instancias pertinentes, así como de los demás derechos humanos que deriven de su condición de desplazamiento.

C. VIOLACIÓN DEL DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL.

186. El derecho a la seguridad personal está reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 3°), la Declaración Americana de los Derechos y

⁴² CrIDH, “Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador”, sentencia de 25 de octubre de 2012, párrafo 186.

Deberes del Hombre (artículo 1°), en el Pacto IDCP (artículo 9°) y en la Convención Americana (artículo 7.1).

187. Este derecho puede definirse como la garantía de protección que el Estado debe adoptar, cuando un individuo se encuentre en alguna situación de riesgo y sea necesario implementar acciones para garantizar tanto su vida, como su integridad personal. También incluye aquellos supuestos en que las amenazas de daño ponen en riesgo la integridad moral de las personas, y equipara la obligación de salvaguardar a una persona con el derecho de llevar adelante su proyecto de vida y de cumplir con los compromisos que haya asumido como propios.⁴³

188. El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha señalado que el derecho a la seguridad personal “*obliga a los Estados a adoptar medidas apropiadas para proteger a las personas, tanto si están detenidas como si no, contra las amenazas conocidas a la vida, o a la integridad corporal*”.⁴⁴

189. Como todos los derechos humanos, la seguridad personal implica una serie de actuaciones que deben llevar a cabo las autoridades, con el fin de respetar y garantizar este derecho. Dichas acciones se concretan, principalmente, mediante la seguridad pública.

190. La seguridad pública es una cualidad de los espacios públicos y privados, que se caracteriza por la inexistencia de amenazas que socaven o supriman los bienes y derechos de las personas y en la que existen condiciones propicias para la convivencia pacífica y el desarrollo individual y colectivo de la sociedad.⁴⁵

⁴³ Ver tesis con el rubro “*PROTECCIÓN A PERSONAS EN EL PROCESO PENAL. DEBE OTORGARSE EN CONDICIONES QUE GARANTICEN LOS DERECHOS A LA INTEGRIDAD Y SEGURIDAD PERSONAL DE QUIEN LA RECIBE*”, Suprema Corte de Justicia de la Nación y su Gaceta, décima época, tomo 2, libro XXVI, noviembre de 2013, p. 1405.

⁴⁴ Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, “*Proyecto de Observación General No. 35*”, 29 de enero de 2013, doc. CCPR/C/107/R.3, párr. 8.

⁴⁵ García Ramírez, Sergio, “En torno a la seguridad pública. Desarrollo penal y evolución del delito”, en Pedro José Peñaloza y Mario A. Garza Salinas (coords.), “*Los desafíos de la seguridad pública en México*”, Universidad Iberoamericana, UNAM, PGR, México, 2002, p. 81. 9

191. Al interpretar el concepto de seguridad pública desde la perspectiva de los derechos humanos, surge el concepto de seguridad ciudadana, el cual ha sido definido por la CmIDH, como:

Aquella situación donde las personas pueden vivir libres de las amenazas generadas por la violencia y el delito, a la vez que el Estado tiene las capacidades necesarias para garantizar y proteger los derechos humanos directamente comprometidos frente a las mismas. En la práctica, la seguridad ciudadana, desde un enfoque de derechos humanos, es una condición donde las personas viven libres de violencia practicada por actores estatales o no estatales.⁴⁶

(...) la seguridad ciudadana no sólo depende de la policía. La seguridad ciudadana está relacionada a la presencia interrelacionada de múltiples actores, condiciones y factores. (...) Sin embargo, la policía es un engranaje insustituible para las garantías de los derechos humanos comprometidos ante la violencia y el delito. (...) Además, la policía tiene un papel relevante en el adecuado funcionamiento de la administración de justicia: tiene responsabilidad en la investigación criminal, la identificación de los agresores, las víctimas, los testigos, la recolección y el análisis de las pruebas materiales, y la elaboración de informes para fiscales y jueces.⁴⁷

192. La misma CmIDH señala que el concepto de seguridad ciudadana es el más adecuado para el abordaje de los problemas de criminalidad y violencia en lugar de los conceptos como “seguridad pública”, “seguridad interior” u “orden público”, ya que aquel concepto tiene un enfoque centrado en la construcción de mayores niveles de ciudadanía democrática, con la persona humana como el objeto central de las

⁴⁶ CmIDH, “Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos”, del 31 de diciembre de 2009, OEA/Ser.L/V/II, Doc.57, párr. 221.

⁴⁷ *Ibíd.*, párr. 222.

políticas a diferencia de la seguridad del Estado. El concepto de seguridad ciudadana se utiliza en referencia a la seguridad primordial de las personas y grupos sociales tanto en zonas urbanas como rurales.⁴⁸

193. Según lo anterior, los fines y objetivos de la seguridad pública deben cumplirse teniendo como eje central la garantía y protección de los derechos humanos de las personas, sin importar la circunstancia en el que deban realizarse las acciones relacionadas con el mantenimiento de la seguridad pública.

194. En México, conforme al artículo 21 de la Constitución, la seguridad pública es una función concurrente a cargo de los tres órdenes de gobierno y, por ello, el Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres niveles deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de prevención de los delitos, la investigación y persecución, así como la sanción de las infracciones administrativas.

195. En desarrollo de esta norma constitucional, el artículo 2° de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública menciona que la federación, las entidades federativas y los municipios, en materia de seguridad pública, tienen como fines el salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.

196. Con el fin de establecer las responsabilidades en el cumplimiento de las funciones de seguridad pública, particularmente de prevención, investigación y persecución de los delitos, en el siguiente cuadro se sintetiza la competencia de cada uno de los tres órdenes de gobierno:

⁴⁸ *Ibídem*, párr. 21.

Orden de gobierno	Función
Federal	Prevención. <u>A cargo de la policía federal:</u> Delitos que determinen las leyes federales, en zonas federales y en todo el territorio nacional sujeto a su jurisdicción, en el ámbito de su competencia (artículo 21 constitucional, artículos 2, fracción III, y 8, fracción I y III, de la Ley de la Policía Federal). Investigación y persecución. <u>Procuraduría General de la República:</u> Delitos del orden federal (artículos 102, apartado A, de la Constitución federal y 4°, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República). Las policías. Actuarán bajo la conducción y mando del Ministerio Público (artículo 21 constitucional y 5, fracción III, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República) - Policías ministeriales (federal y estatales) - Policía Federal (artículos 2 y 8, fracción IV y IX, de la Ley de la Policía Federal). -Policía Estatal y Municipal.
Estatal y municipal (competencia concurrente)	Prevención. <u>Instituciones policiales del Estado y los municipios.</u> (artículo 21 constitucional). Investigación y persecución. <u>Procuraduría General de Justicia de los Estados (algunas de ellas son hoy Fiscalías Generales):</u> en relación con los delitos del fuero común, tipificados en cada uno de los códigos penales de las entidades federativas.
Municipal	Prevención. Policía Preventiva Municipal: Al mando del Presidente Municipal. Acatará órdenes del Gobernador del Estado en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público (artículo 115, fracciones III, inciso h y VII, de la Constitución).

197. La competencia en la investigación y persecución de los delitos también depende si se trata de delitos del fuero común (tipificados en los respectivos códigos estatales) o del fuero federal (tipificados en el Código Penal Federal).

198. Si dentro de los fines de la seguridad pública está preservar el orden y la paz públicos, significa que las acciones que desarrollen las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Seguridad Pública (las policías y los ministerios públicos),

más las que realicen aquellas autoridades que en cada Estado tengan atribuciones en materia de seguridad pública, deben prevenir la ejecución de los actos realizados por particulares que estén tipificados como delitos y que a su vez constituyan violaciones de derechos humanos y, también, en su caso, investigar dichas conductas. Por ejemplo, los delitos de homicidio, robo, despojo y daño en cosa ajena, pueden catalogarse como manifestaciones de violencia sobre todo si ocurren de manera sistemática y recurrente en un lugar determinado. Además, cuando intervienen grupos de delincuencia organizada las manifestaciones de violencia pueden ser de tal magnitud que afecten a un innumerable grupo de personas.

199. En el presente caso, además de la Constitución federal, la Constitución del Estado de Sinaloa⁴⁹ y la Ley de Seguridad pública del Estado de Sinaloa establecen que la seguridad pública comprende, entre otras actividades, la prevención, investigación y persecución de los delitos, la atención, protección y asistencia a las víctimas y ofendidos de los delitos, y el auxilio a la población en casos de siniestros o desastres naturales.⁵⁰ Asimismo, señala que esas acciones buscarán salvaguardar la integridad y derechos de las personas, preservar sus libertades, el orden y la paz públicas, el respeto de los derechos humanos, así como prevenir, disminuir y contener la incidencia delictiva, identificando sus factores criminógenos.⁵¹

200. Dicha ley también define la competencia de las autoridades estatales y municipales en materia de seguridad pública. Dentro de las autoridades estatales, entre otros, señala a:

- *El Gobernador constitucional del Estado;*
- *El Secretario General de Gobierno;*
- *El Secretario de Seguridad Pública;*
- *El Procurador General de Justicia;*

⁴⁹ Artículo 73 de la Constitución estatal.

⁵⁰ Artículo 4 de la ley.

⁵¹ Artículo 5 de la ley.

- *El Director de la Policía Estatal Preventiva;*
- *El Director de la Policía Ministerial;*⁵²

201. Además, establece que en materia de seguridad pública al Gobernador le compete velar por el mantenimiento del orden público, preservando la paz y tranquilidad social y la seguridad interior del Estado, y a los Presidentes Municipales les corresponde velar por el mantenimiento del orden y la tranquilidad en el Municipio, así como prevenir la comisión de los delitos, faltas administrativas, y conductas antisociales y proteger a las personas en su integridad física, bienes y derechos, y establecer las medidas necesarias para la debida observancia y cumplimiento de las disposiciones en materia de seguridad pública.⁵³

202. En cuanto a la coordinación de los cuerpos policiales del Estado, la citada Ley señala que el Gobernador

*“Tendrá el mando de las instituciones policiales estatales. En los demás casos, y fuera de los supuestos en que los cuerpos policiales del Estado y de los municipios deban actuar coordinadamente, la seguridad pública en los municipios se ejercerá y desarrollará conservando cada una de las funciones que les son propias a las normas que los regulen”.*⁵⁴

203. Finalmente, señala que las autoridades municipales en materia de seguridad pública son:

- *El Presidente Municipal;*
- *El Secretario del Ayuntamiento;*
- *El Titular de la dependencia de Seguridad Pública y Tránsito Municipal;*
- *Los Síndicos Municipales; y,*

⁵² Artículo 8 de la ley.

⁵³ Artículo 14 de la ley.

⁵⁴ Artículo 11 de la ley.

- *Los Comisarios Municipales*⁵⁵

204. En concordancia con el artículo 21 constitucional, la Ley de Seguridad Pública de Sinaloa señala que la función de prevenir la comisión de delitos le corresponde a las Policías Preventivas Municipales, quienes deben *“realizar la investigación preventiva y ministerial de los delitos, esta última bajo la conducción y mando del Ministerio Público”*;⁵⁶ y la investigación y persecución de los delitos le corresponde a la PGJES. Por ello, la misma ley señala que las autoridades e instituciones de seguridad pública (entre las cuales están las mencionadas en párrafos anteriores) les corresponde de manera concurrente prevenir e investigar la comisión de los delitos y proteger a las personas en su integridad física, sus propiedades y derechos.⁵⁷

205. Con base en los artículos antes mencionados, la seguridad pública en el Estado de Sinaloa no depende exclusivamente de las instituciones policiales o de los ministerios públicos, sino que es una actividad que involucra a diversas autoridades (competencia concurrente), y que debe realizarse de forma coordinada para lograr los fines establecidos por la Constitución y la ley. En los municipios de Ahome, Badiraguato, Choix, El Fuerte, Guasave, Salvador Alvarado y Sinaloa de Leyva, la prevención de los actos relacionados con la violencia es obligación de varias autoridades e instituciones policiales, así como la investigación de esos actos cuando están tipificados como delitos en el Código Penal del Estado de Sinaloa, como es el caso del homicidio en el artículo 133, el robo en el artículo 201, el despojo en el artículo 225 y el daño en cosa ajena en el artículo 228.

206. El Estado de Sinaloa ha sido el escenario de múltiples episodios de violencia extrema que han afectado de diferentes formas a sus habitantes. Los casos A y B que motivan esta Recomendación dan cuenta de 2,038 personas que, al ser víctimas

⁵⁵ Artículo 9 de la ley.

⁵⁶ Artículo 21 de la ley.

⁵⁷ Artículo 22 de la ley.

de la violencia, se convirtieron también en víctimas del desplazamiento forzado interno.

207. Los testimonios de V1 y V2, mas aquéllos mencionados por diferentes pobladores de la Sierra Madre Occidental en Sinaloa, en reuniones sostenidas con personal de la CNDH, son prueba de la grave crisis de seguridad que se vivía en el año 2012 en varios municipios de ese Estado, sumados a los múltiples reportajes realizados por medios de comunicación que respaldan lo señalado por aquellas personas. Sin embargo, también existe un reconocimiento institucional de la situación de violencia en esas zonas.

208. El 30 de abril de 2014, la CEDHS, envió dos oficios a la PGJES y a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Sinaloa, solicitando se tomaran las medidas que fueran necesarias para la protección y atención de las personas desplazadas “*de los Altos de la Sierra de Sinaloa municipio*”, ya que se trataba de una problemática de especial preocupación para ese Organismo Estatal de Derechos Humanos.

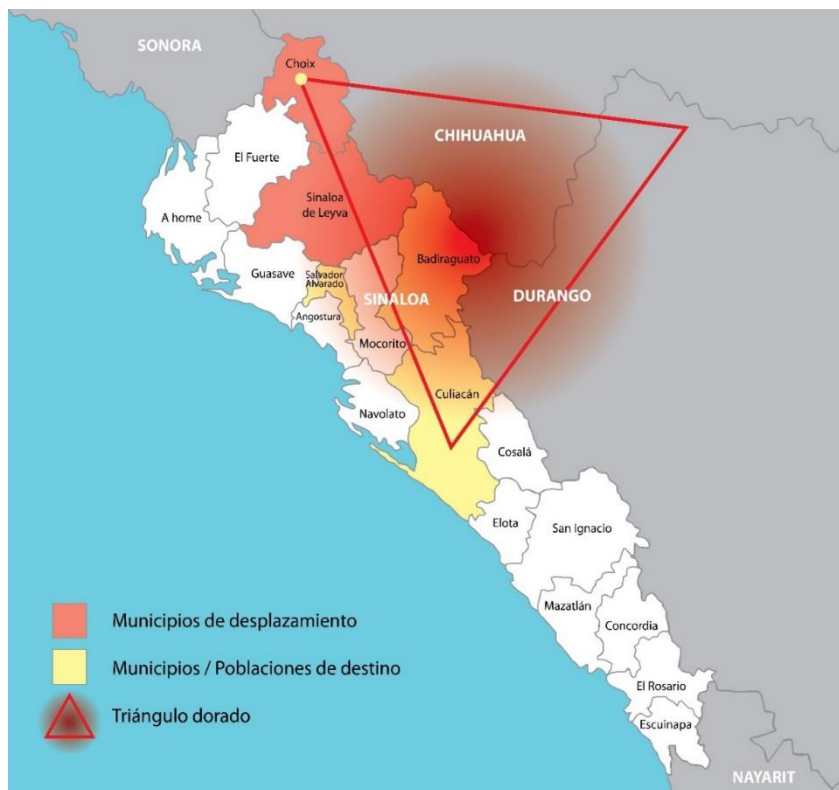
209. El 10 de septiembre del mismo año, SP4, servidor público de la Secretaria de la Defensa Nacional, informó a la CNDH que los municipios de Sinaloa de Leyva y Badiraguato eran considerados como un área de alta incidencia de tráfico de enervantes, con un alto índice delictivo en materia de delitos contra la salud y contra la ley federal de armas de fuego y explosivos. También señaló que en los ejidos de San José de los Hornos y Sierrita de los Germán (ubicados en el municipio de Sinaloa de Leyva) se generaba mucha violencia por grupos de delincuencia organizada.

210. Según manifestaron V1 y V2 a la CMDPDH, la violencia en los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva, era el resultado de las disputas entre bandas delincuenciales por el control de la línea que divide el Estado de Sinaloa con Chihuahua; a su vez, la CMDPDH le informó a la Cmdh que para la época en que ocurrió el DFI de miles de personas en Sinaloa, en el municipio de Choix, presuntos

integrantes de organizaciones criminales realizaban incursiones frecuentes en varias localidades con el objeto de privar de la vida a residentes sospechosos de apoyar a otro de los grupos con los que estaban en guerra.

211. El siguiente mapa muestra la ubicación geográfica donde se encuentran los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva, dentro del llamado “triángulo dorado”⁵⁸ (territorio ubicado en la Sierra Madre Occidental donde convergen Sinaloa, Durango y Chihuahua):

⁵⁸ La zona comprendida entre los estados de Sinaloa, Durango y Chihuahua, ha sido denominada “triángulo dorado” por diferentes autoridades como la Secretaría de Marina, la Procuraduría General de la República y la Comisión Nacional de Seguridad. Al respecto ver: Secretaría de Marina, *Programa Sectorial de Marina 2013-2018* (2013, diciembre 16), Diario Oficial de la Federación, México. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5326470&fecha=16/12/2013; Comisión Nacional de Seguridad (24/06/2013). *Rescata Policía Federal a cinco víctimas de secuestro y detiene a dos presuntos delincuentes en Sinaloa*; Comunicado de prensa No. 255, Boletín, México, D. F. Disponible en: http://www.cns.gob.mx/portalWebApp/appmanager/portal/desk.jsessionid=kMzkRJICf0X3Qz4c2VtmVQXtrmJpTyTBBSfSs0hVjSmc1z1pKH3M!1564451222?nfpb=true&windowLabel=portlet_1_1&portlet_1_1_actionOverride=%2Fboletines%2FDetalleBoletin&portlet_1_1id=1280222; y Procuraduría General de la República; *Informe de Rendición de Cuentas de la Procuraduría General de la República 2006-2012*, Primera etapa, diciembre 2006 - diciembre 2011, Pág. 155. Disponible en: <http://pgrarchivos.blob.core.windows.net/transparencia/IRC1etapa.pdf>



212. Al analizar una solicitud de medidas cautelares a favor de V1 y V2, la CmiDH señaló que el Sistema Nacional de Seguridad Pública de México se refería al Estado de Sinaloa como la segunda entidad del país con mayor incidencia de homicidios y según la Secretaría de Desarrollo Social y Humano del Estado de Sinaloa, “los desplazados internos formarían un grupo de aproximadamente 5 mil personas, las cuales habitarían 65 comunidades, distribuidas en 7 municipios de Sinaloa”.⁵⁹

213. No cabe duda que las diferentes manifestaciones de violencia que tuvieron lugar en varios municipios del Estado de Sinaloa, particularmente en Choix y Sinaloa de Leyva, fue la causa del desplazamiento de miles de personas. La violencia puede ser un concepto muy abstracto, pero al encuadrarlo en el contexto bajo estudio se materializó en las siguientes expresiones: enfrentamientos entre grupos armados,

⁵⁹ Resolución 14/15 de la CmiDH del 27 de abril de 2015, mediante la cual resuelve la solicitud de medidas cautelares a favor de V1 y V2, realizada por la CMDPDH, p. 2.

empleo ilegítimo y excesivo de armas de fuego, hostigamientos, creación de miedo y terror entre la población, homicidios, saqueos y la comisión múltiple de cualquier conducta que pueda tipificarse como un delito que afecte a una o varias personas.

214. Varias de estas conductas fueron mencionadas por V1 en su denuncia ante el Ministerio Público, realizada el 30 de octubre de 2013, en la cual señaló que grupos armados habían privado de la vida a varias personas en San José de Los Hornos, Ocurahui, y en las comunidades vecinas (municipio de Sinaloa de Leyva); que había enfrentamientos entre grupos armados y que habían quemado y saqueado sus bienes, añadiendo que el resultado de lo anterior fue el desplazamiento forzado de los habitantes de la zona. La misma información se la había transmitido meses antes a la Secretaría General del Estado de Sinaloa, mediante un escrito en el que además le solicitó ayuda para que personal del ejército resguardara las comunidades, protegiera a las personas y erradicaran los grupos criminales. La petición de protección por parte del ejército para poder regresar a las comunidades, también la realizó ante el entonces Gobernador del Estado de Sinaloa.

215. Es importante resaltar que la obligación de cumplir con los tres componentes principales que derivan de la seguridad pública (prevención, investigación y persecución de delitos) no es competencia de las fuerzas armadas como el ejército o la marina, quienes en todo caso están para coadyuvar con la autoridad civil en tareas paz y orden público, sino de las policías municipales y estatales, así como de los servidores públicos encargados de investigar y perseguir los delitos: agentes del Ministerio Público (ahora fiscales) y policías ministeriales.

216. Sobre la presencia de la policía municipal en Choix, el 24 de agosto de 2015, la Secretaría de Seguridad Pública de Sinaloa informó a esta CNDH que no hay bases de policías cerca de las comunidades de donde se desplazaron las personas en el municipio de Choix, ni elementos comisionados a esos lugares, debido a la distancia y condiciones de las carreteras; por esa razón, señaló que el personal operativo se concentra en la cabecera municipal y solamente se realizan recorridos de prevención y vigilancia en coordinación con las corporaciones municipales,

estatales y federales. Agregó, además, la distancia a la que esas comunidades se encuentran de la cabecera municipal, donde están los elementos de la policía municipal preventiva. También informó sobre el estado en que se encontraban esos lugares, mediante el siguiente cuadro que anexó a la información que en su momento envió a este Organismo Nacional:

Localidad/comunidad	Distancia a la cabecera municipal de Choix	Situación de la comunidad
Las Colmenas	15 km	Deshabitada
La Tasajera	20 km	Deshabitada
El Trigo	20 km	Deshabitada
Huillachapa	25 km	Deshabitada
El Cajón de Cancio	30 km	Deshabitada
El Mezquite	30 km	Deshabitada
El Oro	30 km	Deshabitada
Tacopaco	35 km	Deshabitada
El Mezquite Caído	40 km	Deshabitada
Techobampo de los Paredes	40 km	Deshabitada
La Ladrillera	40 km	Deshabitada
Huepaco	42 km	Deshabitada
El Muerto	50 km	Deshabitada y casas quemadas

Las Juntas	70 km	Deshabitada
El Palmarito	70 km	Deshabitada
La Cieneguita de Núñez	80 km	Deshabitada
Las Taunitas	90 km	Deshabitada
La Culebra	100 km	Deshabitada y casas quemadas
El Saucito	105 km	Deshabitada
El Saucillo	107 km	Deshabitada
El Corral Quemado	110 km	Deshabitada y casas quemadas
El Puerto de la Judía	170 km	Deshabitada
El Reparito	180 km	Deshabitada
Las Moras	190 km	Deshabitada
Los Molinos	200 km	Deshabitada
Tardancito	200 km	Deshabitada
El Real Blanco	210 km	Deshabitada
Tadaran	220 km	Deshabitada
El Ranchito de Islas	Sin información	Sin información

217. En la tabla anterior se puede observar que las comunidades en las que habitaban las personas desplazadas se encuentran a una distancia que oscila entre los 15 y los 220 kilómetros de la cabecera municipal de Choix y todas ellas se

encontraban deshabitadas, según informó la Secretaría de Seguridad Pública de Sinaloa. Si los habitantes de la comunidad de Las Colmenas, ubicada sólo a 15 kilómetros de la ciudad de Choix, tuvieron que desplazarse por la violencia en la zona y la ausencia de personal de la policía municipal y estatal que realizara sus labores de prevención y vigilancia, entonces se puede afirmar que con mayor razón lo tuvieron que hacer los habitantes de las comunidades lejanas, pues la situación de desprotección se hacía más evidente encontrándose expuestos a las consecuencias de la violencia.

218. Si fuera cierta la afirmación de la Secretaría de Seguridad Pública de Sinaloa de que los elementos de las policías del municipio de Choix y del Estado de Sinaloa realizaban recorridos de prevención y vigilancia, entonces habrían visto el contexto de inseguridad y temor en el que vivían los habitantes de varias comunidades localizadas a lo largo del municipio, y habrían podido implementar las medidas necesarias para garantizar el derecho a la seguridad personal de aquellas personas, mediante la detención y puesta a disposición de los presuntos responsables de cometer delitos, aunado a que se habría podido implementar una estrategia efectiva de vigilancia de la zona y habrían realizado acciones típicas de prevención de delitos.

219. Sobre la obligación de prevenir las violaciones de derechos humanos, en aquellos casos en que las autoridades tenían conocimiento previo de que los hechos violatorios podrían ocurrir, la CrIDH ha señalado lo siguiente:

“Conforme a jurisprudencia de la Corte es claro que un Estado no puede ser responsable por cualquier violación de derechos humanos cometida entre particulares dentro de su jurisdicción. En efecto, las obligaciones convencionales de garantía a cargo de los Estados no implican una responsabilidad ilimitada de los Estados frente a cualquier acto o hecho de particulares, pues sus deberes de adoptar medidas de prevención y protección de los particulares en sus relaciones entre sí se encuentran condicionados al conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos determinado y a las posibilidades

razonables de prevenir o evitar ese riesgo".⁶⁰

220. La jurisprudencia del tribunal interamericano ha establecido criterios precisos y fundamentales sobre el deber de prevención, a partir del deber de cuidado que tiene en relación con personas que se encuentran bajo su custodia, o de comunidades de grupos en situación de vulnerabilidad. Asimismo, ha construido sus criterios retomando el análisis que ha realizado la Corte Europea de Derechos Humanos al realizar sus sentencias, quien ha sostenido que la obligación de prevenir no puede ser interpretada en un sentido que imponga una carga imposible o desproporcionada al Estado.⁶¹

221. También es cierto, sin embargo, que los Estados están obligados a establecer políticas generales de orden público que protejan a la población de la violencia delincriminal. Esta obligación tiene progresiva y decidida prioridad dado el contexto de creciente criminalidad en la mayoría de países de la región. Pero de ello no se deriva, como lo establece la sentencia "*Caso Gonzáles y otras ("campo algodonero") vs. México*" que exista una responsabilidad ilimitada de los Estados frente a cualquier acto o hecho de particulares, ya que las medidas de prevención sobre las que el Estado puede ser declarado internacionalmente responsable tienen las características de tener el conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos⁶², como lo es la situación de violencia en el Estado de Sinaloa, que podía generar el desplazamiento de personas.

222. En el supuesto en que se hayan realizado tales recorridos y las autoridades municipales y estatales encargadas de la seguridad pública tuvieran pleno conocimiento de la violencia e inseguridad imperante en la zona, y hayan decidido no cumplir con sus funciones, entonces la responsabilidad para prevenir el

⁶⁰ CrIDH, "*Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*", sentencia de 31 de enero de 2006, párr. 123.

⁶¹ CrIDH, "*Caso Gonzáles y otras ("campo algodonero") vs. México*", sentencia del 16 DE NOVIEMBRE DE 2009, VOTO CONCURRENTES DEL JUEZ DIEGO GARCIA-SAYAN. Párr. 5 y ss.

⁶² *Ibidem*.

desplazamiento es aún mayor, pues se trata de una omisión consiente e informada y no por la mera negligencia en el desarrollo de sus actividades.

223. Por otra parte, la presencia de la policía preventiva del municipio de Sinaloa de Leyva en las comunidades en las que la violencia causó el desplazamiento de miles de personas, también ha sido poca o casi inexistente. Según informó AR7, servidor público de la dependencia de seguridad pública de ese municipio, en este cuentan con poco personal de policía; la ubicación geográfica que dificulta el acceso a esas comunidades y el clima de inseguridad que prevalecía en esa zona, no garantizaba la seguridad del personal de policía, por lo que llegar a esas localidades no era posible. Lo anterior permite concluir que si las corporaciones de policía municipales hubieran cumplido con sus labores de seguridad pública, previniendo y coadyuvando en la investigación de los delitos y erradicando los actos de violencia, incluso, solicitando el apoyo de la policía estatal o federal, entonces los habitantes de las comunidades desplazadas de Choix y Sinaloa de Leyva, no habrían tenido que salir huyendo para resguardarse de las posibles agresiones de las que podían ser víctimas.

224. Respecto de la investigación y persecución de delitos relacionados con el desplazamiento de personas en el Estado de Sinaloa, el entonces Procurador General de Justicia del Estado informó el 7 de julio de 2014 que la PGJES *“no [contaba] con protocolos de actuación para la integración de averiguaciones previas, en las que las víctimas a consecuencia del delito se encuentren en situación de desplazamiento forzado interno”*.

225. Un año después, la Subprocuraduría General de Justicia del Estado de Sinaloa, informó lo siguiente:

“La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, Los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos, así como la investigación y su persecución para hacerla efectiva (...) El Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016, tiene el orden y la paz social como objetivos esenciales, en lo cual la procuración de justicia efectiva, completa e imparcial, es función pública como determinante incidencia a la que con el

propósito fundamental de satisfacer el derecho al acceso a la justicia, le asignó entre otras, la especificada acción de adecuar el marco jurídico (...). De ahí que, para disminuir la violencia y la situación de inseguridad (...) y poder garantizar el retorno de las familias desplazadas a sus hogares (...) se han normalizado (sic) leyes, reglamentos, manuales, protocolos e instructivos (...).

Para la debida disminución de la violencia y la situación de inseguridad, reiteramos que el Ministerio Público y la Policía Ministerial, así como diversas corporaciones policiales, convergen y despliegan intervención en la etapa de la investigación del delito de modo organizado (...) bajo esquemas de actuación determinados (...). (subraya fuera de texto)

226. Según lo anterior, el Ministerio Público estaba enterado de la necesidad de atender al contexto de violencia de la zona y de realizar investigaciones integrales que contribuyan a la disminución de la misma; sin embargo, aunque de manera expresa se le requirió que enviara el soporte documental de las afirmaciones que mencionaba en sus oficios enviados a esta Comisión Nacional, la Subprocuraduría General de Justicia del Estado de Sinaloa, no envió algún documento que pudiera sustentar sus afirmaciones o la existencia de los protocolos de investigación para los casos en que la violencia hubiera sido la causa del desplazamiento de personas.

227. Es posible afirmar, entonces, que son varias las autoridades responsables de incumplir con sus obligaciones en materia de seguridad pública establecidas en la Constitución y en las leyes antes citadas, generando con su omisión el desplazamiento forzado de los habitantes de diferentes localidades de los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva, que salieron huyendo de sus hogares, a causa de la violencia.

228. Por un lado, están las autoridades municipales competentes en materia de seguridad pública que tenían pleno conocimiento de la violencia extrema que se vivía en la zona, la cual es y ha sido de público conocimiento, y que no realizaron las acciones necesarias para prevenir los homicidios, despojos y daños en los bienes y propiedades de los habitantes de las localidades ubicadas en la Sierra Madre

Occidental de Sinaloa, ni para articularse eficazmente con las autoridades estatales encargadas también de la seguridad pública en el Estado.

229. Por el otro, las autoridades estatales también tenían pleno conocimiento de lo que sucedía en los municipios que limitan con los estados de Chihuahua y Durango, y no realizaron ninguna clase de estrategia de prevención contra el posible desplazamiento masivo de personas, ni tomaron las medidas necesarias para que el desplazamiento fuera organizado y consensuado con los pobladores, en protección de su vida, integridad y bienes, y mucho menos actuaron de manera conjunta y concertada con autoridades federales y municipales. Estas omisiones también configuran un incumplimiento de sus obligaciones en materia de seguridad pública. Asimismo, la falta de una investigación, lineamientos y protocolos de investigación de los delitos que provocaron el éxodo de personas en el estado de Sinaloa, contribuyó a que los actos de violencia quedaran impunes y con posibilidades de generar más desplazamientos.

230. Por lo anterior, esta CNDH concluye que las autoridades del entonces Gobierno de Sinaloa y de los ayuntamientos de los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva, encargadas de garantizar la seguridad pública en esos lugares, como son el Gobierno del estado de Sinaloa, el Secretario de Seguridad Pública, la PGJES (hoy Fiscalía General del Estado de Sinaloa), la Dirección de la Policía Estatal Preventiva, la Dirección de la Policía Ministerial, los Presidentes municipales de Sinaloa de Leyva y de Choix, así como los titulares de las dependencias de Seguridad Pública y Tránsito de esos municipios, no realizaron sus labores de prevención de delitos y conductas antisociales, no auxiliaron a las personas de las comunidades que estaban siendo victimizadas a causa de la violencia, y tampoco implementaron acciones para salvaguardar sus derechos humanos, de tal forma que no tuvieran que ser obligadas a desplazarse de sus lugares de origen y abandonarlo todo, siendo que tampoco detuvieron a los presuntos responsables de la comisión de delitos para ponerlos a disposición del Ministerio Público para que desarrollara su labor.

231. Al omitir cumplir con las anteriores obligaciones que derivan de la seguridad pública conforme a los artículos 21 constitucional y 8 y 9 de la Ley de Seguridad pública del Estado de Sinaloa, violaron el derecho a la seguridad personal de las personas desplazadas representadas por V1 y V2, reconocido en el artículo 7 de la Convención Americana, y 9 del Pacto IDCP, lo cual tuvo como consecuencia el desplazamiento forzado interno de 2,019 personas, violando de manera simultánea, y por omisión, también su derecho a la libertad de residencia y circulación.

D. VIOLACIÓN DEL DERECHO A LA PROPIEDAD.

232. El derecho a la propiedad está reconocido en la Convención Americana y en la Constitución. El artículo 21 convencional dispone:

“Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La Ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de tal indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley (...).”

233. La Constitución también reconoce este derecho en diversos artículos, entre los cuales está el artículo 27 del cual se puede advertir que la propiedad de tierras y aguas se divide en: a) pública, cuando la Nación se reserva el dominio de ciertos bienes; b) privada, cuando transmite el dominio de tierras y aguas a particulares y c) social, que deriva de la dotación de tierra a ejidos y comunidades.⁶³ En el presente caso, las consideraciones que sustentan esta Recomendación se encuentran limitadas a propiedades de tipo privado y social, porque es la que guarda relación con los hechos del asunto.

⁶³ Suprema Corte de Justicia de la Nación y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, “Los derechos humanos en la actividad jurisdiccional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación” Tomo I, México, 2010, p. 800.

234. Al interpretar el alcance y contenido de este derecho, la CrIDH ha manifestado lo siguiente:

“La jurisprudencia del Tribunal ha desarrollado un concepto amplio de propiedad, el cual abarca, entre otros, el uso y goce de los “bienes”, definidos como cosas materiales apropiables, así como todo derecho que pueda formar parte del patrimonio de una persona. Dicho concepto comprende todos los muebles e inmuebles, los elementos corporales e incorporeales y cualquier otro objeto inmaterial susceptible de valor”.⁶⁴

235. En el año 2006 ese tribunal analizó el caso de una comunidad que había sido víctima de la violencia provocada por grupos al margen de la ley, la cual produjo la pérdida de sus tierras de cultivo, casas y ganado de sus habitantes, señalando que la propiedad es un derecho humano cuya vulneración, en un caso como el analizado por la Corte, es de especial gravedad pues se encuentra vinculado al mantenimiento de unas condiciones de existencia y de vida digna de las personas que ya no pueden ejercer el uso y goce de sus bienes.⁶⁵

236. Cuando los titulares del derecho a la propiedad son las personas víctimas de DFI, es aplicable lo establecido en los *Principios Rectores*. Según éstos, nadie puede ser privado arbitrariamente de su propiedad o sus posesiones y que en toda circunstancia esos bienes disfrutarán de protección por parte del Estado, en especial contra la destrucción y la apropiación, ocupación o usos arbitrarios e ilegales; además, establece que *“la propiedad y las posesiones que hayan abandonado los desplazados internos serán objeto de protección contra la destrucción y la apropiación, ocupación o uso arbitrarios e ilegales”*.⁶⁶

237. Estas consideraciones obedecen al contexto de abandono forzado de sus bienes al que se ven sometidas las personas desplazadas, pues no pueden ejercer su derecho a la propiedad y posesión sobre aquéllos. Por ello, son fundamentales las acciones que el Estado realice para proteger los bienes y restituirlos a sus dueños

⁶⁴ CrIDH, “Caso de las masacres de Ituango vs Colombia”, sentencia del 1 de julio de 2006, párr. 174

⁶⁵ *Ibidem*, párr. 181 al 183.

⁶⁶ Principio 21 de los *Principios Rectores*.

legítimos en caso de robo o despojo. Los “*Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas de las Naciones Unidas*”⁶⁷ conocidos como los “Principios de Pinheiro” reconocen lo anterior:

*“Todas las personas desplazadas tienen derecho a que se les restituyan las viviendas, las tierras y el patrimonio del que hayan sido privados arbitraria o ilegalmente o a que se les indemnice por cualquier vivienda, tierra o bien cuya restitución sea considerada de hecho imposible por un tribunal independiente e imparcial”.*⁶⁸

238. En el caso de las personas desplazadas la privación arbitraria o ilegal de sus propiedades puede ser el resultado de contextos de violencia, de violaciones de derechos humanos o de desastres naturales, entre otros, que los obliga a huir. No se trata de un abandono voluntario sino de la consecuencia de las amenazas hacia sus vidas lo que motiva dejar sus bienes atrás, que en la mayoría de los casos son poseídos por quienes generaron el desplazamiento.

239. La pérdida y destrucción de bienes muebles e inmuebles de las personas desplazadas que conforman los casos A y B fue constatada a través de la información proporcionada por las autoridades, las víctimas y algunos medios de comunicación de Sinaloa.

240. La Secretaría de Seguridad pública del Estado de Sinaloa, informó que varias de las casas en las comunidades ubicadas en el municipio de Choix, de las cuales se habían desplazado personas, estaban quemadas. Asimismo, en las entrevistas

⁶⁷ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, “*restitución de viviendas y de patrimonio con motivo del regreso de los refugiados y desplazados internos, Informe definitivo del Relator Especial, Sr. Paulo Sergio Pinheiro, Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas*” 28 de junio de 2005, doc. E/CN.4/Sub.2/2005/17. Estos principios, “*se aplican por igual a todos los refugiados, desplazados internos y demás personas desplazadas que se encuentren en situaciones similares y hayan huido de su país porque tal vez no estén encuadradas en la definición jurídica de refugiado (en lo sucesivo, “refugiados y desplazados”), a quienes se haya privado de forma arbitraria o ilegal de sus anteriores hogares, bienes o lugares de residencia habitual, independientemente de la naturaleza del desplazamiento o de las circunstancias que lo originaron*”. (negrilla fuera de texto)

⁶⁸ Principio 2 de los *Principios de Pinheiro*.

realizadas por personal de este Organismo, en el año 2014, a varias personas desplazadas del municipio de Sinaloa de Leyva, mencionaron que los grupos delincuenciales habían quemado sus casas y, por ello, tuvieron que huir. Finalmente, en el apartado de *Consideraciones Previas* de esta Recomendación, se transcribieron y analizaron varios fragmentos de noticias publicadas por diferentes medios de comunicación en los que se mencionaba el robo y saqueo de las propiedades de las personas desplazadas en el Estado de Sinaloa. Estos hechos son una consecuencia más del incumplimiento de las obligaciones relacionadas con el mantenimiento de la seguridad pública, a cargo de las autoridades estatales y municipales señaladas.

241. En relación con los terrenos de varias de las personas desplazadas que integran el caso A, es necesario señalar que varias de ellas son descendientes de ejidatarios, propietarios de terrenos ejidales y/o avecindados de los ejidos. Según informó V1, las propiedades y terrenos de esas personas están ubicados en los Ejidos de San José de los Hornos, Vinaterías y Sierrita de los Germán. Asimismo, señaló que se trataba de terrenos y propiedades que estaban en propiedad de las familias desplazadas, por más de cinco generaciones.

242. El 2 de julio de 2014, el Comisario municipal de Guamúchil le envió un escrito a la Delegación Estatal de la Procuraduría Agraria de Sinaloa, en el que mencionaba que los Ejidatarios del Ejido de San José de los Hornos (incluido el Comisario Municipal de Guamúchil) se habían visto obligados a salir del ejido, porque los grupos armados habían matado a vecinos y familiares, y temían por sus vidas; además, mencionó que algunos de los pocos ejidatarios que se habían quedado en las comunidades, en complicidad con terceras personas, pretendían anexar parte de dicho ejido al de Surutato, en el municipio vecino de Badiraguato. Por esa razón, solicitó expresamente que *“ninguna acción relacionada con este ejido ya mencionado, procediera. Ni siquiera el cambio de directiva ya que nuestro comisariado actual por razones de seguridad se encuentra fuera del país y la mayoría de los ejidatarios [están] dispersos por todo el estado”*.

243. Según lo expresó V1 a personal de esta CNDH, la preocupación por sus terrenos ejidales no sólo era que anexaran el mismo a otro ejido, sino que también había escuchado de otras personas desplazadas que había servidores públicos que estaban ayudando a *“legalizar la propiedad de los terrenos abandonados por las personas desplazadas, a favor de las personas que actualmente estaban ocupando dichos predios”*. Es comprensible que atendiendo a la situación de desprotección en la que se encuentran los bienes frente a la ausencia de sus propietarios, terceras personas quieran poseer o apropiarse los mismos, más aún cuando las tierras abandonadas están ubicadas en una zona de disputas entre grupos de la delincuencia organizada, quienes podrían tener interés en dichos terrenos.

244. El 12 de mayo de 2015, la Procuraduría Agraria informó a esta CNDH que a raíz del escrito presentado por el Comisario municipal de Guamúchil, no se había expedido la convocatoria solicitada para el cambio de directiva para la elección de órganos de representación y vigilancia del Ejido de San José de los Hornos, hasta en tanto no existieran las condiciones de seguridad que garantizaran la integridad física de los asistentes.

245. En el caso B la CNDH no tiene información sobre los terrenos y propiedades que pertenecen a las personas desplazadas y que fueron abandonados por éstas al desplazarse para salvaguardar su vida e integridad personal. Esto se explica porque V2 no pudo continuar con sus actividades de defensa de derechos humanos y, por ello, no cuenta con información precisa sobre los terrenos de los habitantes de las 29 localidades del municipio de Choix que fueron desplazados por la violencia.

246. En relación con todos los bienes inmuebles y muebles de las 2,038 personas víctimas de DFI, esta Comisión Nacional tampoco pudo constatar cuántos, cuáles y cuál era el valor pecuniario de los bienes que poseían las personas antes de desplazarse y que tuvieron que abandonar, los cuales en muchos casos fueron destruidos, dañados o robados por terceros (en el caso de los bienes muebles) o corren el riesgo de ser ocupados por personas diferentes a sus legítimos poseedores o propietarios (en el caso de los bienes inmuebles).

247. La ausencia de información sobre la extensión y localización exacta de los terrenos y bienes inmuebles propiedad de cada una de las personas desplazadas, de los casos A y B, así como la cantidad y valor de los bienes muebles, no es razón suficiente para omitir reconocer que una de las consecuencias del desplazamiento es la imposibilidad de las personas de ejercer su derecho a la propiedad sobre esos bienes, los cuales son cruciales para desarrollar las actividades propias de la vida cotidiana rural, y que además de ser sus espacios de vivienda (en el caso de los bienes inmuebles), algunos también eran utilizados como herramientas para obtener sus medios de subsistencia (en el caso de bienes muebles).

248. Es necesario señalar que el contexto de violencia en el Estado de Sinaloa, particularmente en los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva era ampliamente conocido por las autoridades del Gobierno de Sinaloa y de los ayuntamientos de esos municipios, al igual que la situación de desprotección en la que se encontraban los bienes y terrenos abandonados. Por ello, lo que debían hacer las autoridades de los gobiernos estatal y municipales era notificar oportunamente sobre tal situación a la Delegación de la Procuraduría Agraria en el Estado de Sinaloa y darle la información necesaria para que pudiera analizar qué actuaciones debían realizarse para proteger los ejidos y qué otras autoridades deberían participar en esas medidas.

249. Llama la atención que además del oficio del 12 de mayo de 2015, mencionado en párrafos anteriores, el 28 de abril de 2017 la Delegación de la Procuraduría Agraria en el Estado de Sinaloa informó a la CNDH lo siguiente:

“(...) en esta Delegación, no se tiene registro de que alguna autoridad estatal o municipal haya informado a esta Procuraduría Agraria sobre la situación de abandono forzado, a causa de la violencia, en la que se encuentran los terrenos y bienes ubicados en las localidades a las que hace referencia. (...)”.

250. Lo anterior permite constatar que ningún servidor público del Gobierno del estado de Sinaloa o de los ayuntamientos de los municipios de Choix o Sinaloa de Leyva informaron de manera directa a la Delegación de la Procuraduría Agraria en Sinaloa, sobre la situación en la que se encontraban los ejidos abandonados por las

personas desplazadas y tampoco realizaron acciones de protección de los mismos, para que no fueran objeto de apropiación, ocupación o uso arbitrario por personas diferentes a los ejidatarios, descendientes de ejidatarios, comuneros y avecindados.

251. Debido a la situación de violencia en los municipios de Sinaloa (donde está ubicado el Ejido de San José de los Hornos) de Leyva y Choix, lo que debió hacerse en este caso era que las autoridades de esos municipios que tienen competencia en materia de seguridad pública, en coordinación con sus homólogas en el gobierno de Sinaloa, realizaran las labores de seguridad y vigilancia que fueran necesarias para prevenir que los bienes de las personas desplazadas y sus tierras, no fueran objeto de la comisión de delitos o de actos que limitaran o violaran el derecho a la propiedad sobre las tierras y terrenos de las personas desplazadas.

252. Es necesario recordar la indefensión y extrema vulnerabilidad en la que se encontraban y encuentran actualmente las personas desplazadas, consecuencia de la situación urgente y necesaria que tuvieron que realizar para salvar su integridad física e, incluso, en muchos casos su vida, por lo que no se les pueden exigir conductas y acciones específicas que buscaran la protección de sus bienes como, por ejemplo, que cada uno de ellos tuviera que acudir a la Procuraduría Agraria a solicitar el apoyo de esta autoridad o a la PGJES a denunciar los daños y robos de sus bienes, máxime si se tiene en cuenta que sus bienes, están ubicados en una zona que el ejército señaló como uno de los lugares en los cuales se enfrentan diferentes grupos de la delincuencia organizada. Por ello, es dable pensar que las y los pobladores se sintieran intimidados o temerosos de realizar cualquier acción encaminada a obtener la protección de sus bienes por parte de las autoridades, so pena de poner en riesgo su integridad personal o su vida.

253. Por lo anterior, este Organismo Público de Derechos Humanos concluye que el Gobierno de Sinaloa, y los ayuntamientos de los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva, omitieron proteger las propiedades conformadas por bienes muebles e inmuebles de las personas desplazadas, de actos de destrucción, robo y ocupación o usos arbitrarios o ilegales, antes y después del desplazamiento de las personas,

pues no realizaron las labores típicas de seguridad pública necesarias para que tales hechos no ocurrieran, y que están previstas en el artículo 21 constitucional, en el artículo 73 de la Constitución del Estado de Sinaloa, así como 4 y 5 de la Ley de Seguridad pública del Estado de Sinaloa. Asimismo, omitieron informarle a la Procuraduría Agraria sobre la situación en la que se encontraban los bienes, para articular, de manera conjunta las acciones necesarias para la protección del derecho a la propiedad de los ejidos que tenían las personas desplazadas.

E. VIOLACIÓN DEL DERECHO DE LAS VÍCTIMAS A LA ASISTENCIA HUMANITARIA Y A LAS MEDIDAS DE AYUDA INMEDIATA.

254. Los Principios Rectores, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 11 de febrero de 1998, establecen lo siguiente:

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

2. Los desplazados internos tienen derecho a solicitar y recibir protección y asistencia humanitaria de esas autoridades. No serán perseguidos ni castigados por formular esa solicitud.”⁶⁹

255. La asistencia humanitaria consiste en el suministro de alimentos, ropa, medicamentos y cualquier otro tipo de atención que puedan requerir las personas que se encuentran en una inminente situación de peligro, por lo que su vida o salud puede estar en riesgo.⁷⁰ Se trata de la asistencia o ayuda que prestan las instituciones del Estado o los organismos internacionales cuando acuden en auxilio de las personas que han sido víctimas de desastres naturales, de disturbios o de

⁶⁹ Principio 3.

⁷⁰ Comité Internacional de la Cruz roja, “Asistencia humanitaria: hacia el derecho de tener acceso a las víctimas de desastres naturales”, disponible en: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdmnv.htm>.

conflictos violentos. Es tal su importancia que los *Principios Rectores* establecen que las autoridades deben facilitar, durante el desplazamiento, alojamiento adecuado, condiciones satisfactorias de seguridad, alimentación, salud e higiene.⁷¹

256. Como se estableció desde el inicio de este documento, las personas desplazadas son víctimas de la violación de varios derechos humanos y se encuentran en un alto grado de indefensión. En el ordenamiento mexicano, la Ley General de Víctimas (LGV) reconoce como derechos de las víctimas, el derecho a recibir ayuda y atención para superar los efectos de los hechos victimizantes:

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

X. A solicitar, acceder y recibir, en forma clara y precisa, toda la información oficial necesaria para lograr el pleno ejercicio de cada uno de sus derechos”.⁷²

257. Según esta ley, vigente desde el 9 de enero de 2013, las medidas de ayuda inmediata son aquéllas que deben brindarse de manera prioritaria, atendiendo a la gravedad del daño sufrido, y la pertenencia de la víctima a un grupo en situación de vulnerabilidad, sus características y necesidades especiales, particularmente tratándose de mujeres, menores de edad, adultos mayores y población indígena.⁷³ En el caso de las víctimas de DFI la gravedad del daño se manifiesta a través de su situación de desamparo en la que se encuentran, producto del abandono necesario y repentino que tienen que hacer de sus bienes, propiedades y, en general, de todas las actividades cotidianas que realizaban. Esta situación ya es reconocida en el artículo 28 reformado el 3 de enero del presente año.

⁷¹ Principio 7.2 de los Principios Rectores.

⁷² Artículo 7 de la ley.

⁷³ Artículo 28 de la ley.

258. De manera específica el artículo 8 de la ley, señala que las víctimas tienen derecho a recibir ayuda provisional, oportuna y rápida de acuerdo a las necesidades inmediatas que tengan relación directa con el hecho victimizante, para atender y garantizar la satisfacción de sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas y seguras, a partir del momento de la comisión del delito o de la violación de los derechos o en el momento en que las autoridades tengan conocimiento de la violación de derechos humanos. Todas estas medidas serán prestadas por instituciones públicas de los gobiernos federal, de las entidades federativas y de los municipios.

259. Para acceder a las medidas de ayuda inmediata que señala la LGV, no es necesario que las víctimas estén inscritas en el Registro Nacional de Víctimas (RENAVI). Así se señala en los artículos 9 y 10 del Reglamento de la ley:

“Toda persona que haya sido víctima de delito o de violación a sus derechos humanos, puede recibir las medidas de atención, asistencia y protección inmediata, independientemente de la autoridad que haya sido el primer contacto, en tanto se determine su ingreso al Registro.

Las autoridades de primer contacto recibirán la declaración de la víctima en términos de lo dispuesto en el artículo 107 de la Ley y, de conformidad con sus respectivos ámbitos de competencia, cumplirán los deberes que establece el artículo 120 de la misma”.

“En el caso de que la víctima acuda directamente a la Comisión Ejecutiva para solicitar atención, asistencia y protección, ésta procederá del modo siguiente: (...)

- Realizará la canalización que corresponda con las instancias competentes, en caso de que la entrevista inicial se determine la necesidad d tratamiento especializado de urgencia;*
- Realizará las gestiones necesarias para solicitar las medidas cautelares o de protección procedentes a las autoridades correspondientes en caso de que la vida, libertad, integridad física o psicológica de la víctima se encuentren en riesgo inminente; (...)*

- Realizará la canalización que resulte procedente ante las autoridades competentes, de acuerdo con las medidas de atención, asistencia y protección que resulten en relación con los hechos relatados por la víctima”.

260. El artículo 107 de la LGV, citado por el Reglamento, menciona que toda autoridad que tenga contacto con la víctima, estará obligada a recibir su declaración, la cual consistirá en una narración de los hechos con los detalles y elementos de prueba que la víctima ofrezca. Asimismo, señala que las víctimas podrán acudir a cualquier autoridad federal, estatal o municipal para realizar su declaración, las cuales tendrán la obligación de recibirla.

261. En suma, las medidas de ayuda inmediata deben ser brindadas de manera directa por las autoridades que integran el Sistema Nacional de Atención a Víctimas, en sus ámbitos de competencia, entre las que se encuentran instituciones y entidades públicas estatales, y municipales, así como las organizaciones públicas encargadas de la protección, ayuda, asistencia, atención, defensa de los derechos humanos y acceso a la justicia.⁷⁴ Así, según el ámbito de competencia y del derecho que deba garantizarse deberán participar las autoridades de los tres niveles de gobierno y de los diferentes sectores.

262. La ley, también señala quienes son las autoridades que están obligadas a prestar la ayuda inmediata específicamente en materia de salud, alimentación y alojamiento, las cuales tienen un carácter humanitario. De esta forma, las instituciones homólogas en las entidades federativas y municipios del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), así como las entidades de las que dependan las casas de refugio y acogida que existan en el ámbito federal, estatal y municipal son quienes deben brindar el alojamiento y alimentación a las víctimas.⁷⁵ Y a las instituciones hospitalarias públicas del Gobierno Federal, de los estados, y de los municipios como responsables de brindar atención de emergencia

⁷⁴ Artículo 79 de la Ley.

⁷⁵ Artículo 38 de la Ley.

de manera inmediata a las víctimas que lo requieran “*con independencia de su capacidad socio económica o nacionalidad y sin exigir condición previa para su admisión*”.⁷⁶

263. Por otra parte, la ley establece el derecho de las víctimas a las medidas de asistencia. La asistencia, según la ley, es el conjunto de mecanismos, programas y medidas políticas, económicas, sociales y culturales a cargo del Estado, orientadas a reestablecer la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas, brindarle condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política. Las medidas de asistencia están relacionadas con el disfrute de los derechos a la educación, a la protección de la salud, a la procuración y administración de justicia y al reconocimiento de medidas económicas y de desarrollo.⁷⁷ Para acceder a estas medidas, es requisito que la víctima está registrada en el RENAVI.

264. En relación con las autoridades encargadas de garantizar el derecho a las medidas de asistencia, la ley establece que estas medidas, al igual que las de ayuda inmediata, se brindarán exclusivamente por las instituciones públicas de los gobiernos federal, estatal y municipal, a través de los programas, mecanismos y servicios con que cuenten, salvo en los casos urgentes o de extrema necesidad en los que se podrá recurrir a instituciones privadas.⁷⁸

265. Asimismo, la ley señala que la atención a las víctimas consiste en dar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial a las víctimas,⁷⁹ y que la atención deben ejecutarse desde el momento en que cualquier autoridad tiene conocimiento del hecho violatorio de derechos humanos, hasta que se repara a la víctima; eso significa que las medidas de atención incluyen las medidas de ayuda

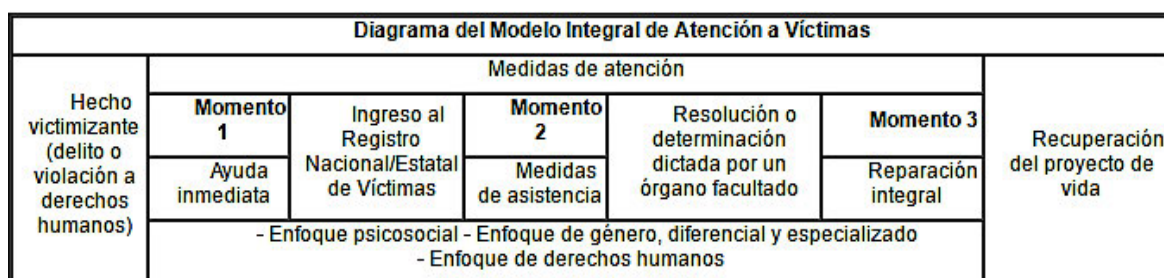
⁷⁶ Artículo 29 de la Ley.

⁷⁷ Numeral 6.2 del Modelo Integral de Atención a Víctimas.

⁷⁸ Artículo 8 de la Ley.

⁷⁹ Artículo 9 de la ley.

inmediata, las medidas de asistencia y las medidas de reparación integral. Así lo establece el Modelo Integral de Atención a Víctimas:⁸⁰



Fuente: Modelo Integral de Atención a Víctimas.

266. Las personas desplazadas son víctimas de la violación de múltiples derechos humanos, desde el momento mismo en que ocurre el desplazamiento forzado interno. El 29 de julio de 2014, el pleno de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV)⁸¹ reconoció que no existe dentro del ordenamiento jurídico interno alguna norma que desarrolle un catálogo de derechos, garantías y medidas de protección para quienes son víctimas de DFI, *“de modo que no se encuentran expresamente reguladas las garantías y medidas de protección especiales a las que hace referencia el artículo 5 de la LGV”*.

267. A partir de lo anterior, el pleno de la CEAV decidió acordar que *“la situación de desplazamiento interno focalizado debe considerarse como un hecho victimizante autónomo que requiere ser atendido con un enfoque diferencial y especializado”*. Según esto, una persona que es víctima de DFI no necesita acreditar que es víctima de la violación de otro derecho humano o de la comisión de un delito.

268. No pasa desapercibido para esta Comisión Nacional que la reciente reforma de la LGV, del 3 de enero de 2017, implicó, entre muchos otros aspectos, un avance importante en el reconocimiento expreso de las personas desplazadas como víctimas de violaciones de derechos humanos, a partir del *informe Especial* de esta

⁸⁰ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 2015.

⁸¹ CEAV, *“Acta de la Cuadragésima Tercera Sesión Ordinaria”* del 29 de julio de 2014.

Institución Nacional, así como la particular situación de vulnerabilidad en la que se encuentran, la cual debe ser tomada en cuenta por las autoridades al momento de garantizar y proteger sus derechos.

269. En la práctica, el acceso a esos derechos y medidas de ayuda inmediata, sin embargo, está condicionado al reconocimiento de la calidad de víctima por parte de diferentes autoridades,⁸² lo que obstaculiza y restringe el mandato de garantizar el acceso a las medidas de ayuda inmediata para las personas desplazadas, desde el momento en que ocurre la violación a derechos humanos.⁸³

270. Esta CNDH recuerda que una persona es víctima⁸⁴ de una violación de derechos humanos desde el momento mismo en que ocurre el hecho que la genera y no a partir del reconocimiento de tal calidad por parte de una autoridad, por lo que exigir tal requisito para garantizar derechos, implica la vulneración de los mismos.⁸⁵

271. En relación con las personas que integran los casos A y B, quedó establecido que las autoridades municipales y estatales tenían pleno conocimiento de la

⁸² Artículo 110 de la ley.

⁸³ CNDH, “Informe Especial ...”, op. cit., párr. 367.

⁸⁴ Según los *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*, de Naciones Unidas, aprobados por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005, mediante la Resolución 60/147, “se entenderá por víctima a toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. Cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término “víctima” también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización”. Asimismo, la *Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder*, adoptada por la Asamblea General el 29 de noviembre de 1985 mediante la resolución 40/34, “se entenderá por ‘víctimas’ las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que no lleguen a constituir violaciones del derecho penal nacional, pero violen normas internacionalmente reconocidas relativas a los derechos humanos”. Estas definiciones no condicionan la calidad de víctima al reconocimiento del hecho por parte de una autoridad o un organismo internacional.

⁸⁵ CNDH, “Informe Especial ...”, op. cit., párr. 367.

existencia de personas desplazadas de diferentes lugares, ubicadas en los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva. También, que su desplazamiento implicó la violación de varios derechos humanos, pues los pobladores de las localidades varias veces mencionadas en esta Recomendación, tuvieron que abandonar sus bienes, sus hogares y sus fuentes de trabajo o subsistencia para protegerse de cualquier acción que atentara o pudiera atacar contra su vida e integridad personal.

272. Una de las consecuencias del abandono del hogar o lugar de residencia de las personas desplazadas en el Estado de Sinaloa, fue la imposibilidad de subsistir por sus propios medios (para aquellos que se dedicaban a actividades rurales) y trabajos, así como ejercer sus derechos de manera libre y voluntaria. Tener un lugar físico para vivir, alimentarse, trabajar, acceder a educación o tener los medios y recursos para acceder a centros de salud pasaron de ser cuestiones rutinarias a ser situaciones de difícil o casi imposible acceso.

273. La LGV desde su emisión indicó que todas las autoridades que integran el Sistema Nacional de Atención a Víctimas, en el ámbito de sus competencias, están obligadas a brindar las medidas de ayuda inmediata que sean necesarias para superar su estado de indefensión y garantizar el ejercicio de sus derechos. En el presente caso, las medidas de ayuda inmediata de alojamiento y alimentación eran y son responsabilidad de diferentes instancias municipales, estatales y de los sistemas de desarrollo integral de la familia (DIF), dentro de su ámbito de competencia. Las entidades federativas y los municipios deben participar en las acciones de protección y ayuda inmediata de las víctimas, de conformidad con los numerales I y VIII del artículo 118, y V y VII del artículo 119 de la LGV. A continuación, se analizarán las acciones que han realizado las autoridades obligadas a brindar la ayuda inmediata de las personas desplazadas en los casos A y B, comenzando por las autoridades municipales, luego las estatales y finalmente las federales.

274. En relación con las personas que integran el caso A, el 2 de julio de 2014 la Secretaría del Ayuntamiento de Sinaloa de Leyva, le informó a la CEDHS que ese

Ayuntamiento había realizado gestiones con las dependencias correspondientes para dar apoyo a las familias desplazadas por la violencia, el cual consistió en despensas, cobertores. Sin embargo, no especificó a quienes había dado ese apoyo, desde cuándo ni por cuánto tiempo. Posteriormente, el 12 de mayo de 2017, el Ayuntamiento Municipal de Sinaloa de Leyva informó que habían construido 100 viviendas para las personas desplazadas de las siguientes localidades de ese municipio: Santa Quitería, Portugués de Norzagaray, El Veranito, Las Tatemas, Sierrita de los Germán, El Melón Zapote, Ocuragüe, El Platanito, Zapote de los Torres y Santa Magdalena.

275. De esa última información suministrada a esta CNDH por el Ayuntamiento Municipal de Sinaloa de Leyva vale la pena destacar tres cuestiones: la primera, que las autoridades de ese Ayuntamiento no enviaron a este Organismo Nacional, el soporte documental que demostrara que las casas habían sido construidas para las personas desplazadas de ese municipio y que aquéllas estaban viviendo en ellas. La segunda estriba en que del listado de comunidades de las cuales señaló que se habían desplazado las personas, únicamente la Sierrita de los Germán y Ocuargüe, pertenecen al grupo de comunidades de las cuales se desplazaron las personas que integran el caso A. Finalmente, se destaca que en el municipio de Sinaloa de Leyva, hay más personas desplazadas provenientes de las ocho localidades mencionadas por el Ayuntamiento Municipal de Sinaloa de Leyva en su oficio del 12 de mayo de 2017.

276. A su vez, el Ayuntamiento del municipio de Badiraguato, lugar al cual se desplazaron muchas de las personas que integran el caso A, informó a esta CNDH lo siguiente: *“las acciones de apoyo que se han otorgado han sido muy variables y no contantes (sic), ya que según en nuestros archivos sólo hemos encontrado que se apoyaron con cobijas, colchonetas, despensas alimenticias y en algunos casos con láminas”*. De esta respuesta tampoco se pudo identificar a cuántas personas desplazadas habían apoyado, ni en qué fechas se habían realizado las acciones de asistencia inmediata, aunque la CNDH solicitó tal información de manera expresa a las autoridades municipales.

277. Por último, las autoridades de los Ayuntamientos municipales Culiacán y Salvador Alvarado, comunicaron a esta CNDH en el mes de mayo de 2017, que no contaban con ninguna clase de registro de personas desplazadas que estuvieran en esos municipios y tampoco tenían información sobre alguna atención que se haya dado a dicha población. Por su parte, las autoridades del municipio de Choix no dieron respuesta a las solicitudes de información realizadas este año por este Organismo Nacional, en las cuales se indagaba sobre las ayudas y apoyos que debían dar a las personas desplazadas, por lo que no se pudo establecer cuántas despendas y qué ayuda habían recibido las personas desplazadas del caso B.

278. A nivel estatal, la Secretaría General de Gobierno de Sinaloa informó el 1 de octubre de 2014 que la Secretaría de Desarrollo Social y Humano del Estado de Sinaloa (SEDESHU) había otorgado despendas de manera emergente a las personas afectadas por el desplazamiento, sin especificar el lugar del cual se habían desplazado. Asimismo, señaló que esa Secretaría también había realizado acciones para que las personas retornaran a sus lugares de origen o fueran reubicadas, dependiendo de lo que solicitaran las personas desplazadas. Las despendas entregadas por la SEDESHU fueron en total 360, divididas en 3 entregas correspondientes a los días 14 de junio, 18 de julio y 21 de agosto de 2014, y únicamente se entregaron a algunas de las personas representadas por V1, incluidas en el caso A.

279. Esa Secretaría también señaló que el 13 de septiembre de 2014 se llevó a cabo una jornada médico preventiva gestionada por el Voluntariado de la SEDESHU y se atendieron algunas familias representadas por V1.

280. Asimismo, el DIF Estatal de Sinaloa informó que la SEDESHU “*entregó más de 3,600 despendas a las familias que radican en Mocorito, Elota, Badiraguato, Concordia, Salvador Alvarado y Rosario*”, también sin especificar si los destinatarios de las despendas fueron todas personas desplazadas del municipio de Sinaloa de Leyva, ni tampoco en que año se realizaron esas entregas. Tal información cobra especial importancia, tomando en cuenta que las mismas autoridades han

reconocido la existencia de personas desplazadas de municipios diferentes a Choix y Sinaloa de Leyva.

281. El 16 de agosto de 2016, la Secretaría General de Gobierno del estado de Sinaloa, informó a esta Comisión Nacional que había solicitado información a diferentes dependencias estatales sobre las acciones que habían realizado para salvaguardar los derechos a la integridad personal, la salud y la vida de personas desplazadas, desde enero de 2012 hasta la fecha de su respuesta. Sin embargo, más allá del envío de las solicitudes de información realizadas por la Secretaría General de Gobierno a los titulares de las diferentes dependencias estatales y la información proveniente de la SEDESHU, no obra en el expediente de queja las acciones que se realizaron desde esa Secretaría General de Gobierno para proteger a las personas desplazadas, más aún cuando esa dependencia estaba informada sobre la investigación que estaba llevando a cabo la CNDH por la posible violación de diferentes derechos humanos de las personas desplazadas. Vale la pena recordar que la obligación de brindar medidas de ayuda inmediata no sólo corresponde al Gobierno de Sinaloa, sino también a los sistemas DIF Estatal y de los municipios donde se encuentran las personas desplazadas.

282. El sistema DIF Estatal, informó que el 25 de mayo de 2012 había asignado a una trabajadora social del DIF Sinaloa el caso de las personas desplazadas para que estableciera contacto con ellas y realizara las acciones necesarias de asistencia social, en los rubros de alimentación y aseo personal. Las gestiones que realizó aquella servidora pública consistieron en canalizar a las personas desplazadas con las que tuvo contacto (aproximadamente 10 familias) a la Dirección de Asistencia Alimentaria y Social del Sistema DIF Sinaloa. Entre los meses de junio y septiembre de ese año dio seguimiento al caso, y fruto de sus gestiones fue obtener el registro civil de 14 personas, de las cuales 13 eran menores de edad, que no tenían documentos de identificación.

283. La labor de la trabajadora social, sin embargo, culminó en el mes de septiembre de ese año 2012 porque, según informó el DIF Estatal, las personas desplazadas a

las que estaba ayudando, ya no se encontraban en el domicilio donde ella las había ubicado. Asimismo, el DIF Estatal, informó que durante los días 8 y 9 de junio de 2012 la Dirección de Desarrollo Comunitario del Sistema DIF Sinaloa, acudió como parte de la comisión interinstitucional de Apoyo a Desplazados junto con los representantes de la SEDESHU, la Secretaría de Educación Pública y Cultura, y de la Secretaría de Salud, todas del Estado de Sinaloa, a los municipios de Elota, Concordia, Mocorito y Rosario y que en esa gira *“se atendieron 503 familias, otorgándose los siguientes apoyos: 1,040 juguetes 1,503 pares de calzado, 1,500 litros de agua purificada, 10 sesiones de atención psicológica y 15 consultas odontológicas”*. Señaló, además, que *“en el 2012 el Sistema DIF Sinaloa atendió a 1,083 familias desplazadas de los municipios de San Ignacio y Salvador Alvarado con la entrega de 675 pares de zapatos y 437 juguetes”*. Posterior a esa gira, no se prolongó la ayuda de despensas para las familias.

284. Entre los años 2014 y 2015, los servidores públicos del DIF Estatal entregaron láminas, cobijas, colchonetas y ropa a las personas desplazadas que se encontraban en los municipios de Culiacán, Salvador Alvarado y Sinaloa. En total, según la información enviada por el DIF Estatal, en dichos años se entregaron 1,716 láminas, 3,600 cobijas, 1,179 colchonetas y aproximadamente 5,000 kilos de ropa. Asimismo, el DIF Estatal mencionó que durante 2014 se entregaron 264 despensas en el municipio de San Ignacio; 200 en el municipio de El Rosario y 70 en Salvador Alvarado, para un total de 534 despensas.

285. De un análisis integral de la información proporcionada por las autoridades del Gobierno del estado de Sinaloa y de los ayuntamientos municipales de Choix, Sinaloa de Leyva, Salvador Alvarado, Culiacán y Badiraguato, así como de los servidores públicos de los sistemas DIF del Estado de Sinaloa y de los municipios de Choix, Sinaloa de Leyva, Salvador Alvarado, Culiacán y Badiraguato se evidencia la falta de coordinación entre estas autoridades para cumplir con su obligación de implementar las ayudas inmediatas de forma adecuada y eficaz a favor de las personas desplazadas en el Estado de Sinaloa, particularmente aquellas provenientes de la zona de la Sierra Madre Occidental sinaloense.

286. Si bien es cierto que tanto el DIF Estatal como la SEDESHU (en representación del ejecutivo del Estado) entregaron algunas despensas, durante los años 2012 y 2014 no hay evidencia de que esas entregas hayan sido suficientes para el total de las personas desplazadas de los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva. Asimismo, tampoco hay alguna constancia que verifique que las autoridades de los municipios de Choix, Sinaloa, Badiraguato, Salvador Alvarado y Sinaloa de Leyva o los sistemas DIF municipales, hayan garantizado el derecho a la alimentación de las personas desplazadas, a través de las medidas de ayuda inmediata o humanitaria, haya sido protegido de manera continua e ininterrumpida por parte de dichas autoridades al total de las víctimas de DFI.

287. Se calcula que aproximadamente las autoridades estatales y municipales debieron suministrar, entre todas ellas y de manera coordinada, un total de 30,240 despensas para cubrir las necesidades alimenticias de las 2,038 personas desplazadas. Sin embargo, la ausencia de información suministrada por aquellas y las cifras que señalan algunas entregas de despensas en los años 2013 y 2014, permiten evidenciar que el derecho de las personas víctimas de desplazamiento forzado interno no fue garantizado por las autoridades responsables de ello; inclusive, existieron años completos donde ninguna familia desplazada recibió algún tipo de ayuda alimentaria, a excepción de V1 y V2 y sus respectivos grupos familiares. Las despensas entregadas no cubrieron ni siquiera la tercera parte de la población desplazada contabilizada en los casos A y B.

288. En relación con el derecho a recibir o tener alojamiento, tampoco existe constancia de que las autoridades hubieran cumplido con lo anterior, pues la entrega de láminas no puede considerarse una acción garantista del derecho a recibir o tener un lugar donde alojarse, máxime cuando una gran parte de la población desplazada está integrada por niñas, niños, adolescentes y adultos mayores.

289. Sobre la atención en salud que pudieron recibir las personas desplazadas, la SEDESHU señaló que esa Secretaría había gestionado la condonación de pagos relacionados con la atención de 10 partos de mujeres desplazadas, que se

encontraban en el municipio de Culiacán, sin especificar cuándo se realizó la condonación del pago y los nombres de las personas atendidas.

290. Por su parte, el DIF Estatal también envió información acerca de las acciones realizadas en salud por el DIF del municipio de Salvador Alvarado. Esta instancia señaló que en el mes de diciembre de 2014 se había realizado una visita domiciliar a cada una de las personas desplazadas que viven en el municipio y se les informó sobre la posibilidad de solicitar una cita para atención médica y psicológica a través de esa dependencia. Sobre este punto, es importante señalar que la población desplazada que el DIF de Salvador Alvarado señaló que vivía en el Estado, eran 65 personas, mientras que el censo elaborado por V1, señala que son alrededor de 656. La diferencia entre ambas cifras muestra que la gestión de ese DIF municipal sólo cubrió el 10% de la población desplazada.

291. Esa autoridad también informó que el DIF Culiacán habría prestado atención médica de primer contacto a algunas familias desplazadas que se encontraban en esa ciudad, sin especificar cuántas ni en qué había consistido la atención.

292. Respecto de las personas que integran el caso B, el Gobierno municipal de Choix, informó el 18 de diciembre de 2015 que en el municipio de Choix se contaba con albergues para personas desplazadas donde se encontraban viviendo familias de desplazados, los cuales *“sostenían con sus respectivas rentas”* y que les tenían un local para comedor y clases con sus respectivos maestros. Asimismo, informó que se habían entregado despensas por parte del DIF municipal, y que también se había dado asistencia médica y de trabajo social a las personas desplazadas y sus familias. En este caso, aunque esta Comisión Nacional solicitó de manera expresa que se enviara la documentación probatoria de dichas afirmaciones, el gobierno municipal de Choix no cumplió con dicho requerimiento, y por lo tanto no se tienen pruebas documentales o información precisa, acerca de la atención brindada a las personas desplazadas dentro de ese municipio y que también permanecieron dentro del mismo.

293. El 28 de junio de 2017, el Gobierno municipal de Choix le informó a esta Comisión Nacional que a partir del año 2012 hasta la fecha de su respuesta, habían realizado diferentes medidas para garantizar los derechos de las personas desplazadas, entre ellos, crear una escuela primaria, un comedor comunitario, despensas con la canasta básica y la ubicación de las personas en albergues temporales. Sin embargo, aunque esta CNDH solicitó que enviara la documentación probatoria de dichas afirmaciones, nuevamente omitió enviarla, por lo que no hay forma de comprobar lo señalado por dicha autoridad.

294. Respecto a la atención en salud, consta en el expediente de queja que la Dirección de Desarrollo Social del Gobierno municipal de Choix informó el 5 de junio de 2015 que muchas de las personas desplazadas en el municipio eran beneficiarias del Programa “PROSPERA” quienes, además, habían sido atendidas en el hospital Integral de ese municipio.

295. El día 22 de septiembre de 2014 V1 envió a la CEAV un escrito mediante el cual les informaba sobre la situación de las personas desplazadas de los Altos de la Sierra de Sinaloa, especificando que se trataba de más de 600 familias desplazadas que pertenecían aproximadamente a 40 comunidades, solicitando que se les reconociera como víctimas del delito y víctimas del desplazamiento forzado interno. A partir de ese escrito, uno de los entonces Comisionados ejecutivos de la CEAV envió, el día 29 del mismo mes y año, un oficio al entonces Gobernador del Estado de Sinaloa con el fin de que éste enviara a la CEAV los documentos necesarios para que se investigaran los hechos señalados por V1 en su escrito, y para que el entonces Gobernador del Estado, determinara, a través de las instancias locales que correspondieran, sobre el otorgamiento de la calidad de víctimas de las personas desplazadas.

296. El entonces Procurador General de Justicia del Estado dio respuesta a la solicitud de aquel Comisionado de la CEAV, servidor público de la CEAV, el 17 de octubre de 2014, señalando lo siguiente:

“Al haberse publicado recientemente el reglamento de la Ley de Atención y Protección a Víctimas del Estado de Sinaloa, es inminente la conformación de la Comisión Estatal de Atención Integral a Víctimas, y una vez formalizada ésta, habrá de aportar en esa posibilidad, las directrices de implementación del Formato único de incorporación del registro que recogerá la información para inscribir a las personas que tienen la calidad de víctimas, y con esto, el primer paso para que puedan acceder plenamente a sus derechos”.

297. Según lo anterior, las ayudas inmediatas que debían otorgar las diferentes autoridades del Gobierno de Sinaloa estaban condicionadas a la creación y funcionamiento de la Comisión Estatal de Atención a Víctimas. Según información publicada en la CEAV, hasta el 16 de julio de 2016 se instaló el Sistema Estatal de Atención a Víctimas del Estado de Sinaloa,⁸⁶ sin que hasta el momento exista certeza o información sobre la fecha en que comenzará a funcionar la Comisión Estatal de Atención a Víctimas en el Estado de Sinaloa.

298. Llama la atención que la razón que alegan las autoridades del Gobierno del estado de Sinaloa para condicionar la atención de las personas desplazadas y garantizar su derecho a las ayudas inmediatas, sea la existencia de la Comisión Estatal de Víctimas, cuando la *Ley de Atención y Protección a Víctimas del Estado de Sinaloa*, no condiciona el derecho de las víctimas de violaciones a derechos humanos, a la existencia o funcionamiento de la Comisión Estatal de Atención a Víctimas. Por el contrario, retomando lo señalado en la LGV, en su artículo 14, establece lo siguiente:

Las víctimas recibirán ayuda provisional, oportuna y rápida de acuerdo a las necesidades inmediatas que tengan relación directa con el hecho victimizante para atender y garantizar la satisfacción de sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas y seguras, a partir del momento de la comisión del delito o de la violación de los derechos o en el momento en el

⁸⁶ Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, “*Instala Sinaloa el Sistema Estatal de Atención a Víctimas. La atención a víctimas no es cuestión de cifras: Jaime Rochín*”, comunicado de prensa B042/2016 del 11 de julio de 2016, disponible en: <https://www.gob.mx/ceav/prensa/instala-sinaloa-el-sistema-estatal-de-atencion-a-victimas>.

que las autoridades tengan conocimiento del delito o de la violación de derechos.

299. Por otra parte, para esta CNDH no pasa desapercibido que V1 y su familia compuesta por V3, V4, V5, V6 y V7, así como V2 y su familia integrada por V8, V9, V10, V11, V12 y V13, tampoco recibieron ayudas inmediatas en su calidad de víctimas de DFI, sino que fue a raíz del otorgamiento de las medidas cautelares a su favor por parte de esta Comisión Nacional y de la CmlDH, que comenzaron a recibir el apoyo en alimentación, salud y alojamiento, por parte de diferentes autoridades estatales y federales, y que a petición de la CNDH están inscritas en el RENAVI. Por ello, actualmente son beneficiarias de algunas de las medidas de asistencia señaladas en la LGV.

300. La finalidad de las ayudas inmediatas de alimentación, alojamiento, aseo y salud reconocidas en la LGV, es auxiliar a las personas que se encuentran en una situación de indefensión de tal magnitud que su vida, salud e integridad personal pueden estar en peligro. De ahí que se pueda afirmar que esas acciones tienen un carácter humanitario las cuales deben ser brindadas a las personas desplazadas, de conformidad con el Principio 3 de los Principios rectores y de la cita Ley.

301. La gran mayoría de las personas desplazadas del Estado de Sinaloa, particularmente de los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva se encuentran desprotegidas desde el momento en que se vieron forzadas a desplazarse, a causa de la inactividad de las autoridades obligadas a protegerlas o a una actividad intermitente y poco coordinada entre ellas. Esto generó que muchas de las familias desplazadas desconfiaran de las autoridades y entidades estatales y municipales que, aun conociendo la existencia de personas desplazadas, no realizaron el máximo de sus esfuerzos para solventar esa situación emergente, sometiendo a las víctimas de DFI a vivir en condiciones que afectaban su dignidad humana, y ponían en riesgo su salud, e incluso su vida, como vivir varias familias en una misma casa o no tener suficientes alimentos para subsistir.

302. Este Organismo Público de Derechos Humanos no es ajeno a las dificultades presupuestarias y logísticas a las que se tienen que enfrentar las autoridades de los tres niveles de gobierno para garantizar los derechos de las personas desplazadas como víctimas de derechos humanos, así como disminuir a su mínima expresión su situación de riesgo y vulnerabilidad. Sin embargo, dado que la situación fue ampliamente conocida por diferentes autoridades con poder de decisión y ejecución de medidas emergentes de ayuda, al interior del Gobierno del estado de Sinaloa, y en los municipios expulsores y receptores de personas desplazadas desde el año 2012, no existen argumentos válidos y razonables para que, con el transcurso del tiempo, no se hayan articulado de manera correcta las ayudas, posibilitando el aumento del número de beneficiarios de las mismas y realizando las partidas presupuestarias correspondientes.

303. Esta CNDH no quiere dejar de lado a las víctimas de DFI que tuvieron que desplazarse a otros municipios dentro del mismo Estado de Sinaloa, o que migraron a los Estados vecinos de Chihuahua, Baja California y Baja California Sur. En esos casos, aunque son las autoridades locales donde se encuentran las personas desplazadas las que deben garantizar el derecho de las víctimas a recibir las ayudas inmediatas, la obligación de informar a las autoridades de esos municipios y Estados sobre la presencia de personas desplazadas en sus territorios, era de las autoridades del Gobierno de Sinaloa para que, de una manera conjunta y coordinada, se brindaran las ayudas humanitarias del caso.

304. En virtud de lo anterior, se puede concluir que las autoridades del Gobierno de Sinaloa, y de los sistemas DIF Estatal y municipales y las autoridades municipales, tanto de los lugares de origen como de acogida de las personas desplazadas, no realizaron las acciones que eran necesarias para brindar de manera adecuada, efectiva y permanente, las ayudas inmediatas en alimentación, alojamiento y salud de las 2,038 personas desplazadas de diferentes comunidades ubicadas en los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva, desde el año 2012 en que comenzó su éxodo forzado, a pesar de que en todas estas dependencias, habían servidores públicos con poder de decisión que estaban enterados de la existencia de personas

víctimas de desplazamiento forzado, las necesidades básicas y apremiantes que tenían, y su obligación de protegerlas en su particular situación de vulnerabilidad. Por estas razones, las autoridades del ejecutivo del Gobierno de Sinaloa y de los ayuntamientos de los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva, son responsables de la violación del derecho de las personas desplazadas que integran los casos A y B a recibir asistencia humanitaria reconocida en el Principio 3 de los Principios Rectores, así como a las ayudas inmediatas señaladas el artículo 8 de la LGV.

F. VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS A UN NIVEL DE VIDA ADECUADO, A LA ALIMENTACIÓN, A LA VIVIENDA O ALOJAMIENTO, A LA SALUD, LA EDUCACIÓN Y AL TRABAJO.

305. *“El DFI refleja de manera evidente la forma en que el derecho a la libertad de circulación y residencia se encuentra ligado a la efectividad de otros derechos humanos y cómo su ejercicio puede ser una condición indispensable para la garantía de una vida digna”.*⁸⁷ En el Informe Especial, este Organismo Nacional señaló que el DFI, en la mayoría de los casos, es la consecuencia de la desprotección del Estado y la subsecuente vulneración de varios derechos humanos⁸⁸ y, por ello, se puede afirmar que es el resultado de la violación, por acción o por omisión, de uno o múltiples derechos, dando inicio a un ciclo de violaciones.⁸⁹

306. Las violaciones de derechos no concluyen en el momento en que las personas abandonan sus lugares de residencia, sus tierras o sus trabajos, pues generalmente se encuentran en tal situación de desprotección que son susceptibles de la vulneración, nuevamente, de sus derechos a la integridad personal, la vida, la

⁸⁷ CNDH, “Informe Especial ...” op. cit., p.132.

⁸⁸ CrIDH, “Caso de la Masacre de Mapiripán Vs. Colombia”, sentencia de 15 de septiembre de 2005, párrafo 186 y “Caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia”, sentencia de 1 de julio de 2006, párrafo 234.

⁸⁹ CNDH, “Informe Especial ...” op. cit., p.134.

libertad y seguridad personales,⁹⁰ aunado a aquéllos que derivan del abandono de sus residencias, como son el derecho a la propiedad privada, a la vivienda, al trabajo, a la protección de la familia, a la salud y a la alimentación, entre otros. Se trata de derechos relacionados con el nivel de vida adecuado de las personas, el cual se vulnera por el desplazamiento, como se expone a continuación.

- Derecho a un nivel de vida adecuado.

307. El derecho a un nivel de vida adecuado es aquel que tienen todas las personas a la satisfacción de las necesidades básicas, entre las que se cuentan la alimentación, el vestido, la vivienda, los servicios de asistencia médica y social, e inclusive un medio ambiente sano, de forma tal que la suma de estas condiciones les permita participar y desarrollarse física, mental y socialmente en la comunidad. En otras palabras, este derecho conlleva una referencia al disfrute de una vida digna y, por ello, se afirma que *“la ausencia de un nivel de vida adecuado está relacionada con medios de subsistencia limitados o inseguros”*.⁹¹

308. Este derecho está reconocido en los artículos 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, 12 del Protocolo de San Salvador y 27 de la Convención de los Derechos del Niño. El reconocimiento internacional de este derecho está vigente en el artículo 1º de la Constitución. Asimismo, el artículo 4º constitucional señala que todas las personas tienen derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, la cual debe ser garantizada por el Estado, y que también todas las personas tienen derecho a la protección de la salud.

⁹⁰ Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, *“Informe del Representante del Secretario General sobre los desplazados internos, Francis M. Deng, presentado de conformidad con la resolución 2002/56 de la Comisión de Derechos Humanos”*, doc. E/CN.4/2003/86/Add.3, 21 de enero de 2003, párrafo 5.

⁹¹ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *“Proyecto final de los Principios Rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, presentado por la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Magdalena Sepúlveda Carmona”*, 18 de julio de 2012, doc. A/HR/21/39, párr. 73.

309. En relación con este derecho, la Suprema Corte de Justicia de la Nación mencionó lo siguiente:

*“Del texto actual del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende, si bien no en estos términos literales, un derecho fundamental de toda persona a acceder a un nivel de vida adecuado o digno (...). Una característica distintiva de este derecho es la íntima relación que mantiene con otros derechos fundamentales, tales como el derecho a la vida, alimentación, vestido, vivienda, educación y salud, pues es claro que para que una persona se encuentre en condiciones de alcanzar un determinado nivel de bienestar requiere que todas sus necesidades básicas se encuentren adecuadamente satisfechas. Así, se advierte que la plena vigencia del derecho fundamental a un nivel de vida adecuado o digno depende a su vez de la completa satisfacción de esta esfera de derechos propia de las necesidades básicas de los seres humanos”.*⁹²

310. Sobre el derecho a un nivel de vida adecuado, los *Principios Rectores* reconocen este derecho para las personas desplazadas:

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

- *Alimentos indispensables y agua potable;*
- *Cobijo y alojamiento básicos; vestido adecuado; y*
- *Servicios médicos y de saneamiento indispensables”.*⁹³

⁹² Ver tesis con el rubro “DERECHO A ACCEDER A UN NIVEL DE VIDA ADECUADO. SU PLENA VIGENCIA DEPENDE DE LA COMPLETA SATISFACCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES PROPIOS DE LA ESFERA DE NECESIDADES BÁSICAS DE LOS SERES HUMANOS”, Suprema Corte de Justicia de la Nación y su Gaceta, décima época, libro XI, tomo I, octubre de 2014, p. 599.

⁹³ Principio 18 de los Principios Rectores.

311. En suma, el derecho a un nivel de vida adecuado está conformado por la garantía de varios derechos humanos: vivienda adecuada, alimentación, vestido, atención médica, y en general, cualquier cuestión que sea necesaria para que una persona pueda vivir en condiciones de dignidad, como por ejemplo el derecho al acceso al agua potable y servicios sanitarios, el derecho al trabajo como medio de subsistencia y el derecho a la educación. A continuación, se analiza brevemente el contenido de los derechos que integran el derecho a un nivel de vida adecuado, y aquéllos que se relacionan íntimamente con este, los cuales cobran especial relevancia cuando sus titulares son personas víctimas de DFI.

- Derecho a la alimentación.

312. El derecho a la alimentación, reconocido en el artículo 12 del Pacto de San Salvador, y como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, consiste en el acceso, de manera regular, permanente y libre a una alimentación adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna.⁹⁴ Según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el derecho a una alimentación adecuada está inseparablemente vinculado a la dignidad inherente de la persona y es indispensable para el disfrute de otros derechos.⁹⁵

313. La violación del derecho a la alimentación puede afectar el disfrute o ejercicio de otros derechos humanos: una adecuada nutrición es un componente tanto del derecho a la salud como del derecho a la alimentación; cuando las personas no se pueden alimentar y enfrentan el riesgo de hambre, desnutrición o las enfermedades resultantes, se puede poner en riesgo su derecho a la vida; cuando una casa carece de elementos básicos puede menoscabarse el derecho a la alimentación adecuada

⁹⁴ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y FAO, “*El derecho a la alimentación adecuada, Folleto informativo No. 34*”, p. 3.

⁹⁵ Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, “*El derecho a una alimentación adecuada (art. 11), Observación General 12*”, 12 de mayo de 1999, doc. E/C.12/1999/5, párr. 4.

de sus residentes; el hambre y la desnutrición afectan la capacidad de aprendizaje de los niños y pueden obligarlos a abandonar la escuela y a trabajar en lugar de educarse, lo que pone en riesgo el ejercicio del derecho a la educación; finalmente, en relación con el derecho al trabajo, se puede afirmar que el empleo y la seguridad social suelen ser medios fundamentales para obtener alimentos y, además, los salarios mínimos y los beneficios de la seguridad social suelen determinarse tomando en cuenta el costo de los alimentos básicos en el mercado.⁹⁶

314. En los casos A y B la mayoría de las personas desplazadas vivían en zonas rurales y realizaban actividades típicas del campo; algunos de sus alimentos eran producto de sus cultivos y otros los obtenían mediante el comercio de animales. Algunos de ellos trabajaban en labores diferentes al campo y también tuvieron que abandonar sus negocios. El desplazamiento forzado violó el derecho a la alimentación de quienes tuvieron que huir y dejar atrás sus cultivos, animales y fuentes de subsistencia, pues sin los recursos para tener alimentos de manera directa o de obtener dinero para comprarlos, quedaron imposibilitados de satisfacer sus necesidades básicas en alimentación.

315. Esta situación es aun más grave, si se tiene en cuenta que las autoridades obligadas a garantizar su derecho a la alimentación mediante las ayudas inmediatas contempladas en la LGV, no cumplieron con tal deber, sino de forma ocasional y respecto de algunas familias.

316. Por lo anterior, se puede concluir que otra consecuencia del desplazamiento forzado interno de las personas que integran los casos A y B, fue la vulneración de su derecho a la alimentación ya que las personas tuvieron que abandonar sus comunidades, sus lugares de cultivo, los animales y las herramientas que utilizaban como medio de subsistencia para obtener sus alimentos o dinero para poder comprarlos. Asimismo, las autoridades responsables de implementar las ayudas inmediatas han prolongado en el tiempo la violación del derecho a la alimentación y,

⁹⁶ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y FAO, *op. cit.*, págs. 7 y 8.

por ello, son responsables también de su vulneración, al omitir proporcionar de manera permanente los medios necesarios para cubrir las necesidades alimentarias de la población desplazada, o implementar cualquier medio que fuera efectivo para que todas las personas desplazadas que integran los casos A y B tuvieran acceso a alimentos, especialmente las niñas, niños, adolescentes y personas adultas mayores desplazadas.

- Derecho a una vivienda adecuada.

317. El derecho a una vivienda adecuada es el derecho de todas las personas a tener un hogar y una comunidad seguros en que puedan vivir en paz y en dignidad.⁹⁷ Sobre este derecho, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de las Naciones Unidas señaló, en su Observación General No. 4, que:

“La dignidad inherente a la persona humana”, de la que se dice que se derivan los derechos del Pacto, exige que el término “vivienda” se interprete en un sentido que tenga en cuenta otras diversas consideraciones, y principalmente que el derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos. En segundo lugar, la referencia que figura en el párrafo 1 del artículo 11 no se debe entender en sentido de vivienda a secas, sino de vivienda adecuada (...) significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable”.⁹⁸

318. El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Vivienda Adecuada como elemento integrante del Derecho a un Nivel de Vida Adecuado, identificó 14 elementos que en su conjunto comprenden el ejercicio del derecho humano a una

⁹⁷ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, “Informe del Relator Especial sobre la vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, Sr. Miloon Kothari”, 13 de febrero de 2008, doc. A/HRC/7/16, párr. 4.

⁹⁸ Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, “El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11), Observación General 4”, Sexto período de Sesiones, 1991, doc. E/1992/23, párr. 7.

vivienda adecuada: seguridad de la tenencia; bienes y servicios públicos; bienes y servicios ambientales (incluidos la tierra y el agua); asequibilidad (incluido el acceso a la financiación); habitabilidad; accesibilidad (física); ubicación; adecuación cultural; garantía frente a la expoliación; Información, capacidad y creación de capacidad; participación y posibilidad de expresión; reasentamiento; medio ambiente seguro; seguridad (física) y privacidad.⁹⁹

319. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que el alcance del contenido de este derecho está encaminado a que todas las personas, sin exclusión, tengan una vivienda adecuada, lo cual no se satisface con el mero hecho de que las personas tengan un lugar para habitar, cualquiera que ésta sea, *“sino que para que ese lugar sea considerado una vivienda adecuada, debe cumplir con los estándares señalados por el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales”*.¹⁰⁰

320. Según los testimonios de V1, desde que ocurrió el desplazamiento y ante los escasos recursos económicos y lugares donde vivir, en una misma casa estuvieron viviendo hasta seis familias diferentes. También señaló que varias personas tuvieron que [REDACTED] y [REDACTED] para [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]. Sobre la falta de vivienda para las personas desplazadas, un medio de comunicación informó que a falta de vivienda las personas desplazadas invadían casas abandonadas.¹⁰¹ Posteriormente, el 12 de julio de 2016, V1 reiteró que la ausencia de lugares donde vivir continuaba, y que tenía

⁹⁹ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, “Informe del Relator Especial sobre la vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado...”, *op. cit.*, párr. 5.

¹⁰⁰ Ver tesis con el rubro “DERECHO FUNDAMENTAL A UNA VIVIENDA DIGNA Y DECOROSA. ALCANCE DEL ARTÍCULO 4º., PÁRRAFO SÉPTIMO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”, Suprema Corte de Justicia de la Nación y su Gaceta, décima época, libro 5, tomo I, abril de 2014, p. 798.

¹⁰¹ El Debate, “A falta de un techo, desplazados invaden viviendas” noticia publicada en el portal de internet de “EL DEBATE”, el 24 de junio de 2014, disponible en: <https://www.debate.com.mx/guamuchil/Ante-la-falta-de-un-techo-desplazados-invaden-viviendas-20140624-0122.html>.

conocimiento sobre 18 personas de diferentes familias, que estaban viviendo en una misma casa.

321. Al salir huyendo de sus lugares de origen, las personas desplazadas abandonan sus viviendas y sus hogares. Muchas de sus casas fueron quemadas, dañadas y saqueadas por terceras personas que se aprovecharon de la situación de abandono y desprotección de los inmuebles. Los casos A y B están integrados por personas y familias que pasaron de tener y vivir en sus propios hogares, a refugiarse en lugares desprovistos de suelos o servicios públicos básicos, invadir casas deshabitadas y vivir en hacinamiento con otras familias que se encuentran en la misma situación, con todas las situaciones y peligros que cualquier hacinamiento puede significar, tal y como lo mencionaron varias personas desplazadas al personal de esta CNDH y de lo que se dejó constancia mediante diferentes actas circunstanciadas. Todas estas situaciones son contrarias a las condiciones de dignidad en que vivían las personas antes de ser desplazadas.

322. En vista de lo anterior, se puede concluir que a raíz de la ocurrencia del DFI del que fueron víctimas 2,038 personas, también se vulneró su derecho a una vivienda adecuada, ya que las personas tuvieron que abandonar sus hogares que en muchas ocasiones fueron quemados y destruidos, se vieron obligados a vivir y resguardarse en casas abandonadas o a compartir una vivienda entre varias familias, en condiciones de hacinamiento. Asimismo, las autoridades responsables de implementar las ayudas inmediatas, han prolongado en el tiempo la violación del derecho a una vivienda adecuada, al omitir proporcionar lugares adecuados de alojamiento, que estuvieran dotados de servicios públicos, y de los elementos mínimos de menaje de casa o, en su caso, ubicarlos en albergues temporales que pudieran cumplir con las condiciones de un refugio temporal adecuado.

- Derecho a la atención médica y derecho a la protección de la salud.

323. El derecho a la atención médica es una de las expresiones del derecho a la protección de la salud. Según los *Principios Rectores*, las personas desplazadas que

estén heridas o enfermas y aquéllas que sufran alguna discapacidad recibirán en la mayor medida posible, y con la máxima celeridad, la atención y cuidados médicos que requieren; además, tendrán acceso a los servicios psicológicos y sociales, y se prestará especial atención a las necesidades sanitarias de la mujer, incluido el acceso a los servicios de atención médica para la mujer, en particular los servicios de salud reproductiva.¹⁰²

324. La salud se ha definido como "*un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente como ausencia de afecciones o enfermedades*".¹⁰³ El derecho a la protección de la salud debe entenderse como un derecho al disfrute de toda una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarios para alcanzar el más alto nivel posible de salud,¹⁰⁴ para lo cual se necesita el cumplimiento de varios elementos esenciales como son la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad.¹⁰⁵

325. La disponibilidad se refiere a la obligación del Estado de "*contar con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud y centros de atención de la salud, así como de programas*". La accesibilidad (física, económica, y a la información) se refiere a que "los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte"; por ello deben estar al alcance geográfico de todos, y que los pagos por servicios de atención de la salud y servicios relacionados con los factores determinantes básicos de la salud se establezcan con base en el principio de la equidad, a fin de asegurar que esos servicios, sean públicos o privados, estén al alcance de todos, incluidos los grupos socialmente desfavorecidos. La aceptabilidad significa que los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser respetuosos de la ética médica y culturalmente apropiados, respetuosos de la cultura de las personas, las minorías, los pueblos y las comunidades, a la par que sensibles

¹⁰² Principio 19 de los *Principios Rectores*.

¹⁰³ Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, Observación General No. 12 "Derecho a la Salud", párr. 4.

¹⁰⁴ *Ibidem*, párr. 9.

¹⁰⁵ *Ibidem*, párr. 12.

a los requisitos del género y el ciclo de vida. Finalmente, la calidad se refiere a que *“los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser también apropiados desde el punto de vista científico y médico y ser de buena calidad. Ello requiere, entre otras cosas, personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario”*.¹⁰⁶

326. Estos elementos establecen cómo deben prestarse, entre otras cuestiones, los servicios de atención médica que tienen como propósito cumplir con la protección de la salud de las personas. El derecho a la salud se relaciona con múltiples derechos, tal y como lo señala el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de las Naciones Unidas:

“...el derecho a la salud abarca una amplia gama de factores socioeconómicos que promueven las condiciones merced a las cuales las personas pueden llevar una vida sana, y hace ese derecho extensivo a los factores determinantes básicos de la salud, como la alimentación y la nutrición, la vivienda, el acceso a agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, condiciones de trabajo seguras y sanas y un medio ambiente sano”.¹⁰⁷

327. Los servicios médicos esenciales pueden ayudar a prevenir tasas elevadas de mortalidad y enfermedad mediante estrategias preventivas y curativas. Como mínimo, todas las personas desplazadas deben tener acceso a los servicios de atención primaria en salud que incluyen inmunización de niñas, niños y adolescentes, servicios de saneamiento, programas de alimentación suplementaria para la niñez y adultos desnutridos.¹⁰⁸

328. El desplazamiento forzado interno es una situación emergente que produce consecuencias en la salud física y psicológica de quienes pasan por aquella situación. En cuanto a los efectos físicos, debe considerarse el impacto que sufre el

¹⁰⁶ *Ibíd.*

¹⁰⁷ *Ibíd.*, párr. 4.

¹⁰⁸ Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas -OCHA, “Guía para la aplicación de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos”, Proyecto sobre Desplazamiento Interno del Instituto Brookings, 2002, p. 38.

organismo al no recibir una alimentación adecuada y de calidad, como sucedió con las personas desplazadas, que no tuvieron acceso constante a las despensas proporcionadas por el gobierno. En relación con los efectos psicológicos del desplazamiento, éstos pueden manifestarse en “consecuencias traumáticas pasajeras a otras de prolongada duración”. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), las consecuencias del DFI se pueden categorizar en:

- *“Psicofisiológicos: fatiga, náuseas, temblores finos, tics, sudoración profusa, escalofríos, mareos y trastornos gastrointestinales;*
- *De comportamiento: cambios del sueño y del apetito, abuso de sustancias, estado hiperalerta, cambios de comportamiento y llanto fácil;*
- *Emocionales: ansiedad, aflicción, depresión e irritabilidad; y*
- *Cognitivos: dificultades para la toma de decisiones, confusión, falta de concentración y reducción del tiempo de atención.*

A largo plazo, varios autores han señalado la posibilidad de pesadillas, ansiedad, depresión, violencia doméstica y disminución de la capacidad de trabajo”.¹⁰⁹

329. Todas estas consecuencias pudieron presentarse en las personas desplazadas que integran los casos A y B. Muestra de ello son las valoraciones e informes psicológicos que se realizaron a V1, V2 y su familia, con el fin de corroborar si el DFI había generado alguna de las manifestaciones señaladas por la OMS.

330. En el caso de V1, un psicólogo de esta Comisión Nacional señaló lo siguiente:

“Presenta signos y síntomas que son concordantes con los hechos materia de la queja como son: [REDACTED] (...). Las [REDACTED] que presentó [V1] se relacionan con los hechos motivo

¹⁰⁹ OMS, “Guía práctica de salud mental en situaciones de desastres, Serie Manuales y Guías sobre Desastres”, Washington, mayo de 2006, p. 154 y 155.

de la queja, con no poder convivir con sus familiares como anteriormente lo hacía y con sentirse limitada en su toma de decisiones sociales.

Las secuelas psicológicas que presentó la señora [V1], son concordantes con secuelas producidas por el impacto en sujetos que han sufrido desplazamiento forzado (...).

331. Lo anterior fue reiterado en el caso de V2:

*“(...) presentó: [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]*

*Las [REDACTED] que presentó la señora [V2], son concordantes con secuelas producidas por [REDACTED]
[REDACTED] (...).*

332. Los tres hijos de V2, V8, V9 y V10, que son menores de edad, también fueron examinados por dicho especialista. En el caso de V8, en su informe se señaló que presentó “[REDACTED], (...) [REDACTED] y [REDACTED] por su parte, V9 presentó signos de estar molesto, triste, inseguro, ansioso y con síntomas de depresión y, por último, V10 se encontraba molesto la mayor parte del tiempo, pues ya no puede relacionarse socialmente con otras personas, como lo hacía antes de ser víctima de DFI. En los tres casos, el psicólogo de esta CNDH concluyó que sus secuelas psicológicas fueron concordantes con los diferentes eventos que tuvieron que vivir en su familia, a causa del desplazamiento forzado.

333. Las valoraciones realizadas a V1, V2, V8, V9 y V10 son muestra del impacto emocional y psicológico que el desplazamiento puede tener en la vida de las personas. Por ello, es posible que entre las 2,038 personas desplazadas existen muchas más que necesitaban y necesitan atención psicológica de urgencia, así como programas y acciones de contención que los ayude a lidiar eficazmente con la

situación de extrema vulnerabilidad en la que están viviendo. Esa atención nunca ocurrió, pues sólo muy pocas personas recibieron atención médica y para cuestiones diferentes a su salud mental o psicológica.

334. El derecho a la atención médica y a la salud no sólo se violó por las secuelas que produjo el éxodo obligatorio en quienes integran los casos A y B, sino también por la falta de atención oportuna de aquellas cuestiones médicas preexistentes en la población desplazada que también quedaron sin atención. Al respecto, cabe señalar que la obligación de las autoridades (municipales y estatales) era informar a la población sobre su derecho de acudir a los centros de salud de los lugares a los cuales se desplazaron y realizar las gestiones que fueran necesarias para que la atención no estuviera obstaculizada por ningún motivo.

335. En vista de lo anterior, se puede concluir que a raíz de la ocurrencia del DFI del que fueron víctimas 2,038 personas, también se vulneró su derecho a la protección de la salud pues el desplazamiento forzado generó un fuerte impacto psicológico en las personas que tuvieron que salir huyendo de sus hogares a causa de la violencia, abandonando sus pertenencias y viviendo en un contexto de depresión y angustia. Las autoridades responsables de implementar las ayudas inmediatas, también son responsables de la violación de los derechos a la protección de la salud y a la atención médica, al omitir proporcionar la atención médica relacionada con la salud física y psicológica de todas las personas desplazadas, focalizándose sólo en algunos pequeños grupos de esta población, que sólo tuvieron acceso a centros de salud para atender dolencias físicas. Asimismo, dejaron de implementar estrategias que propiciaran que todas las personas desplazadas de los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva acudieran a los centros de salud más cercanos, para ser atendidas, y para que personal capacitado pudiera realizar procesos de contención emocional, respecto de las consecuencias del desplazamiento forzado del que fueron víctimas.

- El derecho a la educación.

336. El derecho a la educación está reconocido en el artículo 3 de la Constitución y en los artículos 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 12 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del hombre, 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales y 13 del Protocolo de San Salvador. Estos artículos señalan que la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad; que la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente; que la enseñanza secundaria debe ser generalizada y accesible a todos por cuantos medios sean apropiados.

337. En el caso de las personas víctimas de DFI, los *Principios Rectores* mencionan que las autoridades deben asegurarse que las personas desplazadas, en particular las niñas, los niños y adolescentes reciban una educación gratuita y obligatoria a nivel primario, y que *“tan pronto las condiciones lo permitan, se facilitarán los servicios de educación y formación a los desplazados internos, en particular adolescentes y mujeres, con independencia de que vivan o no en campamentos”*.¹¹⁰

338. La educación es un derecho indispensable para ejercer otros derechos humanos, pues es el principal medio que permite a adultos y menores de edad, marginados económica y socialmente, salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades.¹¹¹ También es un bien básico indispensable para la formación de la autonomía personal y, por ende, para ejercer el derecho al libre desarrollo de la personalidad.¹¹²

339. Una de las peores consecuencias del DFI en niñas, niños y adolescentes es dejar sus escuelas y suspender sus estudios. Teniendo en cuenta que de las 2,038 personas hay más de 600 menores de edad desplazados, entonces se puede afirmar

¹¹⁰ Principio 18 de los *Principios Rectores*.

¹¹¹ Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, “*El derecho a educación (artículo 13), Observación General 13*”, 21 período de sesiones, 1999, doc. E/C.12/1999/10, párr. 1.

¹¹² Ver tesis con el rubro “*DERECHO A LA EDUCACIÓN BÁSICA. SU CONTENIDO Y CARACTERÍSTICAS*”, Suprema Corte de Justicia de la Nación y su Gaceta, décima época, tomo I, libro 37, diciembre de 2016, p. 363.

que el desplazamiento vulneró su derecho a la educación. Aunado a ello, no hay constancia en el expediente de esta CNDH que acredite que las autoridades estatales y/o municipales hayan tomado las medidas necesarias para asegurar la continuidad de los procesos educativos de las personas menores de edad, desde el momento en que tuvieron que desplazarse en el año 2012, hasta la fecha.

340. Lo anterior permite concluir que el desplazamiento forzado interno vulneró el derecho a la educación de las niñas, niños y adolescentes, que forman parte de los casos A y B, quienes tuvieron que abandonar sus escuelas y lugares de estudios, interrumpiendo injustificadamente los mismos por un tiempo indeterminado. Las autoridades estatales y municipales responsables de violar el derecho a la libertad de circulación y residencia, por no prevenir el DFI, también son responsables de la violación del derecho a la educación de las niñas, niños y adolescentes víctimas de desplazamiento forzado interno que vivían en diversas comunidades de los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva.

- Derecho al trabajo.

341. El derecho al trabajo está reconocido en los artículos 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y 6 del Protocolo de San Salvador. Estos artículos señalan que todas las personas tienen derecho al trabajo, el cual incluya la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita escogida o aceptada.

342. Según el *Informe Especial* cuando las personas desplazadas pierden los medios de subsistencia conocidos, experimentan dificultades para adaptarse a diferentes contextos laborales, adquirir nuevas destrezas e integrarse plenamente en las comunidades que los rodean.¹¹³ Aunque los mecanismos de supervivencia y actividades de generación de empleo e ingresos de las personas desplazadas

¹¹³ CNDH, “*Informe Especial ...*”, *op. cit.*, párr. 407.

pueden mejorar con el tiempo, la pobreza a la que se enfrentan suele ser más extrema y persistente que la experimentada por otros sectores de la sociedad.¹¹⁴

343. Los medios de subsistencia, como expresión del derecho al trabajo, pueden implicar la ejecución de diferentes actividades que las autoridades estatales pueden realizar a favor de las víctimas de DFI. Por ejemplo, recursos para la ejecución de proyectos, programas de microcréditos, programas de formación profesional y de formación técnica y cualquiera que ayude a las personas desplazadas a generar ingresos para su mantenimiento personal y familiar, en tanto puedan retornar a sus lugares de origen en condiciones de seguridad o reasentarse de manera permanente en alguna otra comunidad.¹¹⁵

344. A lo largo de este documento se ha reiterado que la situación de extrema urgencia que obligó a las personas desplazadas de los casos A y B a salir de manera imprevista tuvo como resultado el abandono sus bienes, entre los cuales se encontraban aquellos que servían como herramientas y medios de subsistencia. Algunos de ellos tenían negocios, otros vendían productos agrícolas y otras más vivían de la ganadería a pequeña escala.

345. Perder los medios o recursos de subsistencia tuvo como consecuencia que las personas desplazadas vivieran en una extrema situación de precariedad y con la incertidumbre de si podrían tener los recursos económicos para alimentarse, comprar cosas básicas y elementales de aseo, ir al médico y asegurar el bienestar de sus hijos y de las personas adultas mayores.

346. Todos los argumentos expuestos respecto al contenido del derecho a un nivel de vida adecuado y aquellos que están estrechamente ligados a éste, evidencian cómo el desplazamiento forzado interno puede llegar a afectar de manera simultánea múltiples derechos y por un largo tiempo. Esa podría ser una de las mayores razones por las cuales las autoridades están obligadas a prevenir a toda

¹¹⁴ *Ibídem*, párr. 408.

¹¹⁵ ACNUR y Cluster Global Protection, “Manual para la Protección de los Desplazados Internos”, marzo de 2010, p. 312.

costa los desplazamientos forzados internos, conforme a lo establecido en los Principios 5, 6 y 7 de los Principios Rectores.

347. Si la obligación de prevenir un desplazamiento forzado es imposible de cumplir, por ejemplo, en algunos casos de desastres naturales, entonces las autoridades deben realizar todas las acciones que sean necesarias para aminorar sus efectos y garantizar sus derechos, durante el desplazamiento y por el tiempo que dure.

348. El Estado es responsable de la protección y bienestar de las víctimas de DFI, atendiendo su particular situación de vulnerabilidad, generada por el abandono repentino de sus bienes, patrimonios, trabajos, vínculos afectivos, sociales y familiares, aunado a la angustia y zozobra que genera la violencia y la inseguridad latente en el lugar/hogar que abandonaron.

349. Lo anterior permite afirmar que a raíz de la ocurrencia del DFI también se vulneró el derecho al trabajo de las personas desplazadas de los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva, quienes al salir huyendo de la violencia para resguardar su integridad personal y sus vidas, tuvieron que abandonar sus bienes, entre los cuales se encontraban aquellos que servían como herramientas y medios de subsistencia, lo cual aumentó su nivel de vulnerabilidad y de indefensión.

350. Los derechos a la alimentación, la salud, y a una vivienda adecuada, (restringida al concepto de alojamiento adecuado), pudieron ser mínimamente protegidos, a través de las ayudas inmediatas reconocidas en la LGV, al menos desde el año 2013 que comenzó la vigencia de esta Ley. Para que la garantía de esos derechos se tuviera por satisfecha, las autoridades debieron establecer cuántas personas desplazadas había, quiénes requerían atención prioritaria (como es el caso de las personas menores de edad, personas adultas mayores y aquellas que tuvieran necesidad de atención en salud de emergencia), en qué lugares se encontraban y en qué condiciones estaban viviendo para que, a partir de esa información, coordinaran sus actividades de atención y protección de las personas desplazadas. Esta CNDH resalta que fue igualmente grave no prevenir el

desplazamiento forzado, como no brindar una adecuada protección a las personas desplazadas, quienes luego de su éxodo no pudieron acceder de manera permanente a servicios de salud, alimentación, educación y a un alojamiento temporal, así como la protección de sus terrenos y propiedades donde estaban ubicadas sus casas.

351. Por estas razones, este Organismo Nacional concluye que el desplazamiento forzado interno del que fueron víctimas 2,038 personas originarias de diferentes localidades de los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva, generó la violación de los derechos a una vivienda adecuada (o aun alojamiento adecuado), a la alimentación, a la protección de la salud y a la atención médica, a la educación y finalmente al trabajo.

352. Asimismo, esta CNDH concluye que las autoridades del Gobierno de Sinaloa y de los ayuntamientos de los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva, con competencia para la atención y protección de víctimas de derechos humanos y personas en situación de vulnerabilidad, que debían “instrumentar y articular sus políticas públicas para la adecuada protección de las víctimas”, “impulsar la creación de refugios” y “participar y coadyuvar en la protección de las víctimas”, conforme a los artículos 118 y 119 de la LGV, omitieron garantizar los derechos a la protección de la salud, alimentación y alojamiento (como una expresión limitada y temporal del derecho a la vivienda), de las 2,038 personas desplazadas que integran los casos A y B durante el tiempo que ha durado el desplazamiento, no han realizado las acciones necesarias para garantizar estos derechos, a través de las medidas de atención inmediata previstas en la LGV.

G. VIOLACIÓN DEL DERECHO A LA ADECUADA PROCURACIÓN DE JUSTICIA.

353. El acceso a la justicia es el derecho que tienen todas las personas de poder acudir al sistema estatal previsto para la resolución de conflictos y vindicación de los

derechos protegidos de los cuales es titular; de contar con un recurso efectivo y adecuado como mecanismo para acceder a la tutela de los derechos previamente reconocidos en la ley; de acceder a una defensa adecuada para la defensa de sus intereses; y a que se respeten las normas del debido proceso, entre otras cuestiones. En suma, se trata de un derecho compuesto por varios “*subderechos*” y que implican diferentes obligaciones para las autoridades estatales.

354. Este derecho está reconocido en los artículos 8.1 y 25, de la Convención Americana y en 2.3 y 14 del Pacto IDCP. A nivel interno, los artículos 17, 19, 20 y 21 constitucionales consagran el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, entendido como el derecho de toda persona a que su pretensión sea atendida por un órgano jurisdiccional, a través de un proceso con garantías mínimas.

355. El artículo 25 de la Convención Americana reconoce que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo que lo ampare contra actos que violen sus derechos reconocidos en la Constitución, las leyes internas o en la propia Convención Americana.

356. Al interpretar el contenido y alcance de este derecho, el tribunal interamericano ha señalado que para que el Estado cumpla lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención no basta con que los recursos estén previstos por la Constitución o la ley o con que sean formalmente admisibles, sino que es preciso que tengan efectividad en los términos de aquel precepto, pues dicha efectividad supone que, además de la existencia formal de los recursos, éstos den resultados o respuestas a las violaciones de derechos, lo cual implica que el recurso sea idóneo para combatir la violación, y que sea efectiva su aplicación por la autoridad competente. No obstante, no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios.¹¹⁶ Asimismo, ha señalado que

¹¹⁶ CrIDH, “*Caso García y familiares vs Guatemala*”, sentencia del 29 de noviembre de 2012, párr. 142.

“La denegación al acceso a la justicia tiene una relación con la efectividad de los recursos, ya que no es posible afirmar que un recurso existente dentro del ordenamiento jurídico de un Estado, mediante el cual no se resuelve el litigio planteado por una demora injustificada en el procedimiento, pueda ser considerado como un recurso efectivo”.¹¹⁷

357. Según lo anterior, contar con un recurso efectivo que permita la investigación de las violaciones alegadas es fundamental para poder acceder realmente al sistema de justicia y que las personas puedan tener un procedimiento judicial que determine los responsables de los hechos alegados, previa investigación de los mismos.

358. El derecho de acceso a la justicia no sólo está referido a la función jurisdiccional desarrollada por los jueces y tribunales, pues también se extiende a la investigación de delitos a cargo de ministerios públicos y fiscales:

“El derecho de acceso a la justicia previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos está referido a la función jurisdiccional desarrollada por los tribunales, pero también debe entenderse vinculado, particularmente en el caso de la justicia penal, con la investigación y persecución de los delitos, función asignada al Ministerio Público conforme a los artículos 21 y 102, apartado A, constitucionales, pues tal prerrogativa tiene como presupuesto lógico, en una relación de interdependencia, la efectiva investigación de los delitos.

Esta obligación de investigar y perseguir los actos delictuosos debe asumirse por el Estado como una obligación propia y no como un mero trámite, ni su avance debe quedar a la gestión de los particulares afectados o de sus familiares, sino que realmente debe tratarse de una investigación seria, imparcial y efectiva, utilizando todos los medios legales disponibles que permitan la persecución, captura, enjuiciamiento y, en su caso, sanción a los responsables de los hechos, especialmente cuando están involucrados agentes estatales. Ello es así, porque en el respeto a los derechos fundamentales, particularmente los relativos a la vida y a la integridad física, el Estado debe asumir una conducta activa y decidida para prevenir su vulneración, a través de las acciones legislativas, administrativas y judiciales

¹¹⁷ CrIDH, “Caso Salvador Chiriboga vs Ecuador”, sentencia del 6 de mayo de 2008, párr. 88.

necesarias, además de acometer lo necesario para que, en caso de ser vulnerados, las conductas respectivas puedan ser sancionadas.”¹¹⁸

359. Los artículos 21 y 102, apartado A, de la Constitución, establecen que le corresponde al Ministerio Público la persecución e investigación de los delitos y, por tanto, tiene el deber de investigar efectiva y oportunamente los mismos.

360. La facultad investigadora del Ministerio Público comienza a partir de que tiene conocimiento de un hecho delictivo, mediante una denuncia, querrela de hechos, o por cualquier medio que le permita, en ciertos casos, iniciar una investigación de oficio. A partir de ese momento, debe practicar todas las diligencias necesarias a fin de determinar si procede o no el ejercicio de la acción penal; después, deberá realizar todas las acciones encaminadas a acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad de la o las personas inculpadas. La etapa de investigación finaliza mediante el ejercicio de la acción penal con la consignación ante un Juez, o bien la determinación de no ejercicio de aquélla.

361. El desarrollo de la investigación es determinante para que las personas víctimas y ofendidas del delito puedan acceder a la justicia. Por ello, a efecto de garantizar este derecho, las autoridades deben cumplir con los estándares desarrollados por los organismos internacionales de protección de derechos humanos, como la CrIDH y los órganos de los tratados de Naciones Unidas.

362. El tribunal interamericano ha señalado que la obligación de investigar debe cumplir con el estándar de la debida diligencia; que el órgano que investiga debe llevar a cabo, dentro de un plazo razonable, todas aquellas diligencias que sean necesarias con el fin de intentar obtener un resultado¹¹⁹ y que también exige por

¹¹⁸ Ver tesis con el rubro “DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. LA INVESTIGACIÓN Y PERSECUCIÓN DE LOS DELITOS CONSTITUYEN UNA OBLIGACIÓN PROPIA DEL ESTADO QUE DEBE REALIZARSE DE FORMA SERIA, EFICAZ Y EFECTIVA”, Suprema Corte de Justicia de la Nación y su Gaceta, Novena época, tomo XXXIII, enero de 2011, p. 25.

¹¹⁹ CrIDH, “Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador”, sentencia del 1 de marzo de 2005, párr. 65.

parte de las autoridades que se tenga en cuenta la complejidad de los hechos, el contexto en que ocurrieron y los patrones que explican su comisión, evitando omisiones al recabar prueba y al seguir líneas lógicas de investigación.¹²⁰

363. A la luz de lo anterior, cuando una investigación penal no cumple con estos estándares se configura una violación al derecho a la procuración de justicia. La CrIDH ha señalado que la falta de respuesta estatal es un elemento determinante al valorar si se ha dado incumplimiento del contenido de los artículos 8.1 y 25.1, de la Convención Americana, pues tiene relación directa con el principio de efectividad que debe irradiar el desarrollo de tales investigaciones. Por ello, el Estado debe realizar una investigación seria e imparcial, pero también debe brindar en un plazo razonable una resolución que resuelva el fondo de las circunstancias que le fueron planteadas.¹²¹

364. Para que los agentes de Ministerio Público y todas aquellas autoridades involucradas en la investigación de los delitos, cumplan con la obligación de garantizar el derecho a la adecuada procuración de justicia, es fundamental cumplir con las obligaciones que emanan de dicho derecho y que están estrechamente relacionadas con la labor de procuración de justicia: investigar diligentemente y en un plazo razonable para evitar la impunidad de los delitos, es decir, que los hechos vuelvan a repetirse.¹²² La impunidad, entendida como la ausencia de una investigación de los hechos que motivaron la violación de derechos humanos o de la comisión de delitos, fomenta la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos, por lo que la labor de procurar justicia debe realizarse siempre de manera imparcial y objetiva.

365. En el caso de las personas víctimas de DFI, es clara la importancia de garantizar el derecho de acceso a la justicia pues se trata de un hecho que acarrea múltiples

¹²⁰ CrIDH, “Caso Anzualdo Castro Vs. Perú”, sentencia de 22 de septiembre de 2009, párr. 154.

¹²¹ CrIDH, “Caso García Prieto Vs. El Salvador”, sentencia de 20 de noviembre de 2007, párrafo 115.

¹²² CrIDH, “Caso Masacres de Río Negro vs. Guatemala”, sentencia de 4 de septiembre de 2012, serie C, núm. 250, párr. 196.

violaciones de derechos humanos, las cuales pueden ser el resultado de la comisión de diferentes delitos cuando la causa del desplazamiento es la violencia.

366. Como se vio en el apartado correspondiente a la situación jurídica, V1 elaboró un escrito dirigido al entonces Procurador General de Justicia del Estado, de fecha 29 de octubre de 2013, en el cual informaba sobre los homicidios de varias personas en los Altos de la Sierra de Sinaloa, los saqueos y la destrucción de las personas que vivían en esas comunidades por personas desconocidas que pertenecían a grupos armados y que, como consecuencia de lo anterior, los habitantes de aproximadamente 40 comunidades tuvieron que desplazarse para salvaguardar su vida e integridad personal. Ese documento fue el mismo escrito de denuncia que V1 presentó el 30 de octubre del mismo año, ante la AMPF-IV en Sinaloa.

367. Con motivo de esa denuncia el AMPF acordó iniciar la AP2 para investigar exclusivamente los homicidios que V1 mencionó en su denuncia. Aunque el 27 de noviembre de 2013 el AMPF dictó un acuerdo de incompetencia respecto de la AP2, durante el tiempo en que la investigación estuvo bajo su competencia realizó algunas diligencias encaminadas a investigar los hechos denunciados y los probables responsables, como fueron el envío de dos oficios dirigidos al entonces Procurador General de Justicia del Estado y a la Unidad Administrativa que integra la organización regional de la Policía Federal Ministerial del Estado de Sinaloa, respectivamente, para que le informaran sobre la existencia de indagatorias relacionadas con las 31 personas presuntamente responsables señaladas por V1 en su denuncia, así como de las 30 personas víctimas del delito de homicidio también mencionados por V1 en su escrito de denuncia.

368. La AP2 fue remitida el 6 de diciembre de 2013 a la PGJES (hoy Fiscalía General del Estado de Sinaloa). Desde ese momento hasta el 30 de octubre de 2014, nueve agentes del Ministerio Público estatal no realizaron ninguna diligencia sustantiva, para continuar con la integración de la AP2, salvo que en esa fecha el AMP acordó acumular esta investigación con la AP1 que había iniciado en el 2012, para investigar

el delito de homicidio calificado por los homicidios de dos personas en la comunidad el Metatito, en el municipio de Sinaloa de Leyva.

369. El 19 de diciembre de 2014, AR1 solicitó a la Policía Ministerial de Sinaloa, que comisionara agentes investigadores ministeriales, para que investigaran los hechos que motivaron la apertura de la AP1 y la AP2; luego, el 29 de enero de 2015, solicitó a la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito municipal de Sinaloa de Leyva, su apoyo para que personal del Ministerio Público pudiera trasladarse en condiciones de seguridad a las comunidades de San José de los Hornos, Ocuragüi (u Ocurahue), Sierrita de los Germán, Metatitos, los Quinteros, Surutato, el Hornito, y la Ciruela, a efecto de realizar entrevistas con los familiares de las víctimas de homicidio.

370. Al respecto, el 11 de febrero de 2015, AR7 contestó que no era posible dar cumplimiento a dicha solicitud ya que debido al *“poco personal”*, la ubicación geográfica de *“difícil acceso”* y el *“clima de seguridad”* en la zona, no era posible garantizar la seguridad del personal que acudiera a realizar dichas diligencias. Asimismo, manifestó que existían reportes según los cuales en esas comunidades habían muy pocos pobladores debido al fenómeno de desplazados por la violencia.

371. La negativa de AR7, quien era el titular de la dependencia de Seguridad pública y Tránsito Municipal de Sinaloa de Leyva, de cumplir con sus obligaciones de apoyar las labores de investigación del Ministerio Público, influyó en la dilación de la investigación de las averiguaciones previas relacionadas con los homicidios de varias personas en los Altos de la Sierra de Sinaloa. Asimismo, su respuesta demuestra que el nivel de inseguridad en la zona era de tal magnitud que los mismos agentes de la fuerza pública no estaban dispuestos a acudir a esas localidades, pues implicaba poner en riesgo su propia vida. Lo que debió haber hecho ese servidor público, era solicitar el apoyo a la policía estatal, e incluso exponer la situación al Presidente municipal de Sinaloa de Leyva con miras a buscar una solución que le permitiera cumplir con el apoyo que le solicitó AR1, y que era propia de la corporación encargada de la seguridad pública en el municipio de Sinaloa de Leyva.

372. A pesar de la respuesta de AR7, la obligación de investigar los hechos era de AR1, quien también debió buscar medios alternativos de apoyo para realizar las indagaciones, pudiendo solicitar a la policía estatal el acompañamiento al personal del Ministerio Público que necesitaba movilizarse hasta las comunidades de San José de los Hornos, Ocuragüi (u Ocurahue), Sierrita de los Germán, Metatitos, los Quinteros, Surutato, el Hornito, y la Ciruela.

373. Al día siguiente, el día 12 del mismo mes y año, V1 se presentó en las oficinas del Ministerio Público estatal, previo citatorio, para rendir su testimonio en la AP1 (a la cual se acumuló la AP2) y allí mencionó la dificultad de contactar a los familiares de las 30 personas privadas de la vida, ya que habían tenido que desplazarse a diferentes lugares por temor a recibir represalias en su contra.

374. El 7 de diciembre de 2015, el entonces Subprocurador de Justicia del Estado de Sinaloa instruyó a AR1 para que remitiera la AP1 a AR3, servidor público de la Agencia Especializada en el Delito de Homicidio Doloso de la entonces Procuraduría estatal, para que continuara con la integración de la mencionada averiguación previa, teniendo en cuenta que la AP1 inició por el delito de homicidio calificado y la AP2 por el delito de homicidio. Pero no fue sino hasta el 16 de marzo de 2016, que AR1 remitió a AR3 la AP1, siendo recibida el 27 de abril de 2016.

375. Nuevamente, desde el 12 de febrero de 2015 hasta el 16 de marzo de 2016 que la AP1 fue remitida a AR3, AR1 no realizó ninguna diligencia relacionada con la investigación de los homicidios de las personas que motivaron la AP1 y la AP2. Nuevamente pasaron 10 meses sin que los agentes del Ministerio Público realizaran diligencias relacionadas con la investigación de los hechos que motivaron el inicio de las averiguaciones previas.

376. El 3 de mayo de 2016, AR3 solicitó a la policía ministerial que los elementos a su cargo investigaran los hechos ocurridos el día 28 de marzo de 2012, en la comunidad del Metatito, en los que perdieron la vida las personas por las cuales

inició la AP1, sin solicitar la investigación de los hechos relacionados con la AP2; dicho oficio no tuvo respuesta por parte de AR2.

377. Finalmente, el 3 de abril de 2017, AR4 giró nuevamente un oficio a AR2, reiterando la petición realizada el 3 de mayo de 2016, agregando en esta oportunidad que también se investigaran los hechos relacionados con la AP2. Nuevamente hubo un periodo de inactividad en la integración de la AP1 de 11 meses, mientras la misma estuvo a cargo de servidores públicos de la Agencia Especializada en el Delito de Homicidio Doloso de la procuraduría estatal.

378. Del análisis de los hechos anteriores, se desprende que las averiguaciones previas iniciadas en el mes de marzo de 2012 y octubre de 2013, han tenido un total de 31 meses (aproximadamente 2 años y 7 meses) de inactividad en los cuales los diferentes servidores públicos de la entonces PGJES, no realizaron ninguna actuación encaminada a la investigación de los hechos, excepto las solicitudes que realizaron a AR7 y AR2, y que se analizaron en párrafos anteriores y que no eran las únicas que debieron haberse llevado a cabo, para determinar dichas averiguaciones previas.

379. Es claro que los agentes del Ministerio Público que en su momento tuvieron a su cargo las AP1 y AP2, excedieron el plazo razonable en el que tendrían que haberse investigado esos hechos, sin que a la fecha se hayan realizado las diligencias necesarias para integrarlas debidamente y así determinar lo conducente.

380. Aunque las omisiones en la investigación es responsabilidad de los agentes del Ministerio Público que intervinieron en la integración de las averiguaciones previas, AR2 es responsable por obstruir la investigación al hacer caso omiso a las reiteradas peticiones de comisionar a los agentes ministeriales de la investigación a su cargo, para que cumplieran con sus funciones, las cuales son cruciales para la integración de las averiguaciones previas. Asimismo, AR7 también es responsable en la falta de la correcta integración de la AP1, al argumentar que por “razones de seguridad” no era posible comisionar a elementos de policía que protegieran a los agentes del

Ministerio Público, comisionados para realizar entrevistas a los familiares de las personas privadas de la vida, puesto que podía haber pedido apoyo a las autoridades estatales y estas, en su caso a la federación.

381. La ausencia de respuesta de AR2 no es razón suficiente para que los agentes del Ministerio Público excusen su propia inactividad en las labores de investigación, ya que los periodos que transcurrieron entre las reiteraciones de realizar la investigación de los hechos de los agentes del Ministerio Público a AR2, fueron demasiado largos e injustificados.

382. Por otra parte, aunque V1 señaló en su escrito de denuncia que los homicidios de las 30 personas, que fue lo que motivó la AP2, ocasionaron que otras personas salieran huyendo de las comunidades, sólo con lo que llevaban puesto, ante la amenaza de un enfrentamiento entre grupos armados rivales; que precisamente dicho enfrentamiento sucedió al día siguiente, y que el resultado fue que quemaron y saquearon la comunidad de Ocurahui en medio de fuertes balaceras; y que luego fueron apoderándose de las comunidades vecinas, generando el desplazamiento de aproximadamente 600 familias. Ni los robos, saqueos, destrucción de bienes y el contexto de violencia que causó el desplazamiento forzado de las personas, fueron tomados en cuenta ni investigados por ninguno de los agentes del Ministerio Público que, hasta el momento, han tenido a su cargo la integración de la AP2. De hecho, tales circunstancias fueron completamente ignoradas aunque estaban vinculadas de manera directa con los homicidios de las 30 personas.

383. Es claro que no se cumplió con el estándar de debida diligencia que debe seguirse en las investigaciones que realizan los órganos y servidores públicos del sistema de procuración de justicia, ya que la dilación injustificada en la integración de la averiguación previa, y la omisión de investigar los demás hechos mencionados en la denuncia presentada por V1, que podían ser constitutivos de diversos delitos, evidencia que ninguno de los agentes del Ministerio Público de la procuraduría estatal tuvieron en cuenta *“la complejidad de los hechos, el contexto en que ocurrieron y los patrones que explican su comisión”*; elementos que cobran especial

relevancia por tratarse del desplazamiento forzado de un número significativo de personas.

384. Con base en lo anterior, esta CNDH concluye que AR1, AR3 y AR4 todos ellos servidores públicos de la PGJES (hoy Fiscalía General del Estado de Sinaloa), omitieron realizar las diligencias necesarias para integrar adecuadamente las AP1 y AP2, en agravio de los familiares de las personas privadas de la vida y de las personas desplazadas del municipio de Sinaloa de Leyva, que integran el caso A, pues a pesar de que V1 señaló en su escrito de denuncia que los homicidios y la violencia en los Altos de la Sierra de Sinaloa habían ocasionado el desplazamiento forzado de miles de personas, dichos servidores públicos sólo encaminaron sus labores para investigar los homicidios de las personas, omitiendo investigar otras conductas constitutivas de delitos, que fueron denunciadas por V1. Adicionalmente, fueron negligentes en la indagación de los hechos pues, como ya se mencionó, pasaron largos periodos de inactividad en la integración de ambas averiguaciones previas acumuladas, excediendo el plazo razonable en el que debieron integrarse las investigaciones, para llegar a la verdad de los hechos. Con estas conductas y omisiones, AR1, AR3 y AR4 vulneraron el derecho a la adecuada procuración de justicia, reconocida en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana, 2.3 y 14 del Pacto IDCP y 17 de la Constitución política, y lo establecido en el artículo 3 fracción II del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Sinaloa, y de los artículos 3, 4, 6, fracción I, II y IV, 9, fracción IV, 59, fracción I, inciso e) y 71 fracciones I y II de la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Sinaloa, vigente en la época en que sucedieron los hechos.

385. Igualmente, AR2, servidor público de la Policía Ministerial del Estado de Sinaloa, y AR7 servidor público de la policía municipal del municipio de Sinaloa de Leyva, son responsables por obstruir la integración de las AP1 y AP2 acumuladas, al no cumplir con sus obligaciones de apoyo a las actividades de investigación de los delitos a cargo de los agentes del Ministerio Público, violando con sus conductas y omisiones el derecho a la adecuada procuración de justicia, reconocida en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana, 2.3 y 14 del Pacto IDCP, así como

el 17 de la Constitución Política, así como lo dispuesto en los artículos 46, 71 fracciones I y II y 76 de la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Sinaloa, vigente en la época en que sucedieron los hechos.

386. Por otra parte, y también en relación con el desplazamiento forzado y las medidas cautelares emitidas a favor de V1 y V2, la Dirección de Averiguaciones previas de la PGJES inició la AP3 el 1 de mayo de 2015, a partir de la publicación de una noticia titulada “*LA CNDH SOLICITA PROTECCION PARA DEFENSORAS DE DESPLAZADOS*”.

387. En la noticia se mencionó que “*la situación de violencia e inseguridad, así como la pugna por el control territorial expresada en los enfrentamientos entre los grupos armados que ha afectado al estado de Sinaloa, está generando el desplazamiento interno forzado de miles de personas*”. Lo anterior motivó el inicio de la AP3, por el delito de Peligro de Devastación.

388. El Código Penal del Estado de Sinaloa, tipifica este delito de la manera siguiente:

ARTÍCULO 251. Al que por incendio, explosión, inundación o por cualquier otro medio, cree un peligro común para los bienes o para las personas, se le impondrá: prisión de dos a cuatro años si el delito fuere culposo grave; de tres a seis años si fuere doloso y de cinco a quince años si se realizare en lugares habitados o concurridos por el público.

389. Los días 1 y 4 de mayo de 2015, AR5 y AR6 giraron dos oficios a AR2, servidor público de la policía ministerial, para que investigara los hechos que motivaron la nota periodística, recabar las declaraciones de las personas que fueran necesarias, para integrar adecuadamente la investigación. La misma situación que ocurrió con la AP1 y su acumulada la AP2, se repitió en la AP3, pues AR2 no dio respuesta a las solicitudes de investigación.

390. Ante la falta de respuesta, el 18 de agosto de 2016, AR6 acordó la realización de llamada telefónica a la Dirección de la Policía Ministerial, pues hasta ese momento AR2 no había dado respuesta a la solicitud realizada el 4 de mayo de 2015.

391. Fue hasta el 18 de octubre del mismo año, que se realizó la llamada acordada a la Dirección de la Policía Ministerial para obtener alguna razón acerca de la falta de respuesta a las solicitudes de investigación realizadas desde el mes de mayo de 2015; sin embargo, los diferentes servidores públicos con los que habló AR6 durante su llamada telefónica, le dijeron que no tenían conocimiento de los oficios que él había mandado y, por ello, no pudieron darle una respuesta clara, de por qué no se habían atendido sus solicitudes de investigación. Cabe señalar que transcurrieron tres meses desde que AR6 acordó realizar la llamada telefónica, hasta el día en que efectivamente la realizó.

392. El 2 de marzo de 2017 se giraron oficios recordatorios a dicha dependencia pública, para el envío de los informes de investigación solicitados, sin que se hayan realizado más actuaciones relacionadas con la indagación de los hechos.

393. Igual que sucedió con las AP1 y AP2, los servidores públicos de la entonces Procuraduría estatal encargados de la integración de la AP3, tuvieron largos periodos de inactividad; el primero, del 5 de mayo de 2015 hasta el 8 de octubre de 2016, tardando 17 meses en reiterar las solicitudes de investigación realizadas a AR2 que no habían sido contestadas; y luego del 9 de octubre de 2016 al 3 de abril de 2017, en que pasaron otros 5 meses sin que se realizara ninguna actuación encaminada a investigar que había motivado la violencia y el desplazamiento de las personas y, por supuesto, si los hechos encuadraban en el tipo penal de peligro de devastación.

394. Además de la dilación injustificada en la integración de la AP3, llama especialmente la atención que la misma haya iniciado por el delito ya mencionado, el cual responde al contexto de hechos que ocurren alrededor del desplazamiento forzado de personas, particularmente cuando son motivados por la violencia

generada por grupos armados. Por ese motivo, sería conveniente que el ejecutivo del Gobierno de Sinaloa explorara la posibilidad de presentar una iniciativa de ley para tipificar como delito las conductas de las personas que ocasionen el desplazamiento forzado interno de personas. Lo anterior tomando en cuenta que según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) el derecho a ser protegido contra los desplazamientos forzados internos, debe ir acompañado de sanciones penales, las cuales deben ser claras y sin ambigüedades, teniendo en cuenta que los desplazamientos forzados internos están prohibidos por el derecho internacional.¹²³ La tipificación del delito de desplazamiento se ha realizado en otros países como Colombia¹²⁴ y en Honduras está en proceso,¹²⁵ como una herramienta más para prevenir los desplazamientos forzados internos de la población.

395. Para esta CNDH, la ausencia de un tipo penal específico de desplazamiento forzado interno evidencia que las violaciones que ocurran en ese contexto, así como los delitos que se cometan para fomentar el miedo en la población y lograr que las personas abandonen sus bienes y lugares de origen, se traduce en una negación de justicia por falta de un recurso efectivo, pues aunque las personas desplazadas acudan a denunciar los hechos ante el sistema de procuración de justicia, no existe ni el tipo penal, ni las líneas de investigación, ni los protocolos de actuación que permitan de alguna forma que la actuación de los agentes del Ministerio Público esté encaminada a la obtención de la verdad y a la garantía del acceso a la justicia para las personas desplazadas, por lo que hace patente la necesidad de que a la brevedad posible se analice la posibilidad de tipificar la figura delictiva de desplazamiento forzado de personas, lo que permitirá abordar dicha conducta de

¹²³ ACNUR y Unión Interparlamentaria” *Manual para Parlamentarios No. 20- 2013. Desplazamiento Interno: Responsabilidad y acción*”, Francia, 2013, p. 60.

¹²⁴ La Ley 599 del 2000 de la república de Colombia, tipificó el delito de desplazamiento forzado interno a través de los artículos 159 y 180.

¹²⁵ En proceso de tipificación. Desde el 2015 la Comisión Interinstitucional para la Protección de Personas Desplazadas por la Violencia (CIPPDV) de Honduras, en coordinación con diferentes Fiscalías de la República, ha avanzado en la construcción de la tipología del delito de desplazamiento forzado con el fin de incluirlo en el código penal.

manera integral, desde el ámbito de procuración y administración de justicia, como de asistencia a las víctimas del mismo.

396. Con base en lo anterior, esta CNDH concluye que AR5 y AR6, agentes del Ministerio Público de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Sinaloa (hoy Fiscalía General del Estado de Sinaloa), omitieron realizar las diligencias necesarias para integrar adecuadamente la AP3, iniciada por el delito de peligro de devastación, en agravio de las personas desplazadas de los Altos de la Sierra de Sinaloa, pues dilató de manera injustificada la integración de esa indagatoria, lo cual quedó demostrado a través de los largos períodos de inactividad, señalados en párrafos anteriores. Igualmente, AR2, servidor público de la Policía Ministerial del Estado de Sinaloa, es responsable por obstruir la integración de la AP3 al no cumplir con sus labores de apoyo a las investigaciones a cargo de los agentes del Ministerio Público, violando ambos servidores públicos, con sus conductas y omisiones, el derecho a la adecuada procuración de justicia, reconocida en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana, 2.3 y 14 del Pacto IDCP y 17 de la Constitución política, los artículos 3, 5 apartado A, fracción I y apartado B, fracción VI y 122, fracción I y III de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Sinaloa.

H. VIOLACIÓN DEL DERECHO A DEFENDER DERECHOS HUMANOS.

397. Según la *“Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos”*,¹²⁶ todas las personas tienen el derecho individual o colectivo, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos en los planos nacional e internacional.¹²⁷

398. Quienes ejercen este derecho, son personas que promueven o procuran de cualquier forma la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales, reconocidos a nivel nacional o en el derecho internacional de los

¹²⁶ Aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 8 de marzo de 1999, doc. A/RES/53/144.

¹²⁷ Artículo 1 de la Declaración.

derechos humanos. El criterio identificador de quien debe ser considerado defensora o defensor de derechos humanos, es la actividad desarrollada por la persona y no otros factores como el recibir una remuneración por su labor, o el pertenecer a una organización civil o no.¹²⁸

399. La Declaración también establece la necesidad de proporcionar apoyo y protección a las personas defensoras de derechos humanos en el contexto de su labor. Al respecto, la CrIDH ha señalado que por la importancia del papel que cumplen las personas defensoras de derechos humanos en las sociedades democráticas, el ejercicio de este derecho impone a los Estados el deber de crear condiciones fácticas en las cuales puedan desarrollar libremente su función.¹²⁹ Por esa razón *“la defensa de los derechos humanos sólo puede ejercerse libremente cuando las personas que la realizan no son víctimas de amenazas ni de cualquier tipo de agresiones físicas, psíquicas o morales u otros actos de hostigamiento”*.¹³⁰ Es por eso que los homicidios, agresiones, amenazas y, en general, cualquier acto que califique como hostigamiento, en contra de quienes ejercen este derecho, son mecanismos utilizados para impedir o dificultar su labor, constituyendo una realidad cotidiana en el quehacer de estos actores.¹³¹

400. La CmIDH también ha expresado su reconocimiento por el trabajo de miles de defensoras y defensores civiles, afirmando sus actividades para dar efectividad a los derechos humanos, pues estas personas son el enlace entre la sociedad civil en el plano interno y el sistema de protección de los derechos humanos en el plano internacional. Por ello, su papel en la sociedad es fundamental para la garantía y salvaguarda de la democracia y el Estado de derecho.¹³² Este Organismo

¹²⁸ CmIDH, “*Criminalización de defensoras y defensores de derechos humanos*”, 31 de diciembre de 2015, doc. OEA/Ser.L/V/II 49/15, párr. 19.

¹²⁹ CrIDH, “*Caso Acosta y otros Vs. Nicaragua*”, sentencia de 25 de marzo de 2017, párrafo 140.

¹³⁰ CmIDH, “*Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas*”, 7 marzo 2006, doc. OEA/Ser.L/V/II.124, párr. 46.

¹³¹ *Ibídem*, párr. 332.

¹³² *Ibídem*, párr. 330.

Interamericano también señaló que cuando se ataca a un defensor o defensora civil quedan desprotegidas todas aquellas personas a quienes ellos defienden.

401. Los hechos de los casos analizados en esta Recomendación, particularmente de V1 y V2, se producen en un entorno en el cual las y los defensores civiles de derechos humanos en México enfrentan en el ejercicio de las actividades que realizan, un importante aumento en el número de agresiones, amenazas, abusos, actos de hostigamiento, e intimidación.

402. Así lo ha puesto de relieve esta Comisión Nacional en el *“Informe sobre la Situación de las y los Defensores de Derechos Humanos en México, El Derecho a Defender”* publicado en el año 2011, y en la Recomendación General No. 25 *“Sobre agravios a personas defensoras de derechos humanos”*, emitida en el año 2016, en las cuales se sostiene que la violencia que se ejerce en perjuicio de los defensores reviste diversas modalidades que van desde agresiones directas a su vida, integridad, seguridad y libertad personal, hasta ataques encubiertos y sutiles como la difamación, descalificación social, presión con medios jurídicos, negativa de acceso a los servicios básicos de salud, educación y vivienda, así como restricciones y obstáculos impuestos a la libertad personal, de expresión, de reunión, de asociación, de información y de libre tránsito, entre otros.¹³³ En este contexto general se ven inmersas las personas agraviadas V1 y V2.

403. Las labores de defensa de V1 fueron el resultado de ser una víctima directa de DFI. Desde el inicio del desplazamiento, V1 envió cartas a diferentes autoridades de los tres niveles de gobierno, informándoles sobre la situación de desplazamiento en la que ella y 600 familias vivían en los Altos de Sinaloa y solicitando el apoyo para recibir alimentos, lugares donde vivir y poder regresar en condiciones de seguridad a sus lugares de origen. Gracias a sus labores de incidencia se logró que la CEAV

¹³³ CNDH, *“Informe sobre la Situación de las y los Defensores de Derechos Humanos en México, El Derecho a Defender”*, México, publicado el 6 de julio de 2011, y la Recomendación General No. 25, *“Sobre agravios a personas defensoras de derechos humanos”*, del 8 de febrero de 2016, p. 4

acudiera a las reuniones que se llevaron a cabo entre el 23 y el 25 de febrero de 2015 con varias personas desplazadas.

404. V1 vivía en Ocuragüi (u Ocurahue) cuando fue víctima de DFI y fue esta situación la que la impulsó a ayudar a otras personas que se encontraban en el mismo contexto de indefensión que ella. Allí vivía con [REDACTED] los cuales también tuvieron que desplazarse con V1. El primer lugar al que se trasladó fue la ciudad de Guamúchil y estando allí fue víctima de amenazas y hostigamientos.

405. En el caso de V2, sus labores de defensa iniciaron al ayudar a un familiar en situación de desplazamiento, y posteriormente a todas las personas desplazadas que entraron en contacto con ella, buscando que las ayudara en su precaria situación; y fue en razón de su labor como defensora que se convirtió en víctima de DFI.

406. V2 vivía en la ciudad de Los Mochis, en compañía de su esposo y sus tres hijos en el municipio de Ahome, Sinaloa, cuando inició sus labores de defensa de los derechos de las personas desplazadas de varias localidades del municipio de Choix; en ese entonces, trabajaba en un negocio propio de comida y panadería, y tenía una casa que había adquirido con un préstamo del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT). Entre los años 2013 y 2014 recibió la primera amenaza dejada en la puerta de su casa. Por esa razón, decidió mudarse junto con su familia a la ciudad de Guasave.

407. V1 y V2, defensoras de derechos humanos y representantes de grupos de personas desplazadas de los municipios de Sinaloa de Leyva y Choix, se conocieron en el mes de febrero de 2015, a raíz de las reuniones realizadas en la ciudad de Guamúchil, cabecera del municipio de Salvador, a la que acudieron varias personas desplazadas de esos municipios, representantes de la CMDPDH, servidores públicos de la CEAV, así como servidores públicos del gobierno del municipio de

Choix, quienes ayudaron con los medios de transporte para que las personas desplazadas de ese municipio pudieran llegar a la reunión.

408. Posterior a esas reuniones, y en el mismo año 2015, V1 y V2 recibieron amenazas y hostigamientos por sus labores de defensa; por esa razón el 23 de marzo de 2015, la CMDPDH, actuando en representación de ambas defensoras, solicitó a la CmIDH que emitiera medidas cautelares a favor de aquellas y sus familias, para proteger su vida e integridad personal. La misma solicitud la realizó a esta Comisión Nacional el 9 de abril del mismo año.

409. Ambas instituciones resolvieron emitir las medidas cautelares solicitadas, los días 27 y 30 de abril, respectivamente. A raíz de lo anterior, V1 y V2 ingresaron al Mecanismo de Protección de la Secretaría de Gobernación.

410. Como cualquier otro derecho humano, el derecho a defender derechos debe ser garantizado por el Estado para que pueda ser ejercido de manera libre y segura, pues el mismo sólo puede realizarse cuando quienes realizan las labores de defensa no son víctimas de amenazas, ni de cualquier tipo de hostigamiento. El Estado no sólo debe abstenerse de hacer conductas que puedan obstaculizar el trabajo de aquéllos, sino que también debe realizar acciones positivas para garantizar el ejercicio de tal derecho, manteniendo un contexto mínimo de seguridad. En palabras de la CmIDH:

“Para garantizar el ejercicio libre de los derechos humanos, incluso el derecho a defender los derechos humanos, se requiere el cumplimiento de la obligación estatal de respetar y garantizar el goce de sus derechos humanos para lo cual “no basta [con] que los Estados se abstengan de violar los derechos, sino que es imperativa la adopción de medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del

*sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre”.*¹³⁴

411. En el mismo sentido, la *Ex- Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los defensores de los derechos humanos de las Naciones Unidas*, en uno de sus informes estableció que para cumplir las obligaciones de proteger, promover y aplicar los derechos humanos, los Estados bajo cuya jurisdicción actúen los defensores de los derechos humanos deben adoptar las políticas legales y las medidas administrativas necesarias con miras a una protección eficaz de estos grupos,¹³⁵ las cuales no sólo deben aplicarse y tener efectos de manera posterior a una violación, sino antes de que la misma ocurra.

412. Se trata entonces de un derecho que exige medidas preventivas frente a cualquier posible vulneración, pues una vez que éste haya sido transgredido mediante cualquier acto que amenace su vida o integridad personal, las acciones que realiza el Estado son de carácter reactivo a fin de evitar la repetición de la violación inicial del derecho y/o que el mismo se siga vulnerando mientras se ejerce.

413. El presidente de esta Comisión Nacional ha manifestado que *“las agresiones cometidas en contra de las personas defensoras generan impactos de tipo colectivo, pues son muchas las personas y los derechos que se ven afectados al obstruir el trabajo de las y los defensores”*;¹³⁶ Los retos que significa la defensa de los derechos humanos implican el apoyo de las labores que realizan las y los defensores de derechos humanos, prevenir que su trabajo sea criminalizado o difamado y generar

¹³⁴ CmIDH, *“Criminalización de defensoras y defensores de derechos humanos”*, op. cit., párr. 28.

¹³⁵ Naciones Unidas, *“Informe presentado por la Sra. Hina Jilani, Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los defensores de los derechos humanos, de conformidad con la resolución 2000/61 de la Comisión de Derechos Humanos Comisión de Derechos”*, 26 de enero de 2001, doc. E/CN.4/2001/94, párr. 24.

¹³⁶ CNDH, *“CNDH y ONU- DH condenan el homicidio del Sr. Isidro Baldenegro López, defensor indígena del medio ambiente en el estado de Chihuahua”*, comunicado de prensa DGC/028/2017 del 20 de enero de 2017.

un entorno seguro con condiciones propicias para su desarrollo, entre otras cuestiones.¹³⁷

414. No pasa desapercibido para esta CNDH que V1 y V2 son mujeres defensoras de derechos humanos y, por ello, las afectaciones que sufrieron durante el desarrollo de sus labores de defensa, tuvieron un impacto diferenciado:

“Las defensoras de los derechos humanos corren los mismos riesgos que sus homólogos masculinos, pero debido a su condición de mujer se exponen a amenazas y modalidades de violencia de género específicas o son objeto de las mismas. Los motivos de estas agresiones selectivas a las defensoras de los derechos humanos son polifacéticos y complejos, y dependen del contexto específico en el que trabaja cada una de ellas. (...)”

Sus familiares son objeto de amenazas o actos de violencia que se realizan con el fin de disuadirlas de su labor. Las defensoras de los derechos humanos corren un riesgo mayor que sus homólogos masculinos de ser objeto de determinadas modalidades de violencia y otras violaciones, prejuicios, marginación y rechazo. Por consiguiente, es importante reconocer los retos específicos que afronta este grupo de activistas, con el fin de reforzar los mecanismos de protección y otras respuestas de ámbito local o internacional a sus problemas específicos”.¹³⁸

415. La situación particular de las mujeres que realizan labores de defensa de derechos humanos requiere una atención y sensibilidad especiales, por los problemas adicionales que pueden tener debido al desarrollo de sus labores de defensa.¹³⁹ *“Cuando las mujeres defienden derechos humanos confrontan el rol que tradicionalmente se les ha asignado, y los comportamientos que se permiten en virtud de los estereotipos de género, así como los deberes y prohibiciones que*

¹³⁷ Palabras del Presidente de la CNDH, Lic. Luis Raúl González Pérez en el Foro Internacional “Personas defensoras de derechos humanos, retos y experiencias”, comunicado de prensa DGC/020/2017 del 13 de enero de 2017.

¹³⁸ Naciones Unidas, “Los defensores de los derechos humanos de las mujeres”, en: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Women/WRGS/Pages/HRDefenders.aspx>.

¹³⁹ Naciones Unidas, “Los Defensores de Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos Humanos”, Folleto informativo No. 29, Ginebra, 2004, p. 16.

*impone el significado social que se le otorga a ser mujer*¹⁴⁰. Por ello, se puede afirmar que las mujeres defensoras de derechos humanos son agredidas no sólo por sus labores de defensa, sino por el hecho de ser mujeres. Al respecto, la *Ex-Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los defensores de los derechos humanos*, señaló que las mujeres

“no sólo están expuestas a violaciones de los derechos humanos por la labor que realizan como defensoras de tales derechos sino que lo están en mayor medida debido a su género y al hecho de que su labor puede hacer tambalear a los estereotipos sociales de la sumisión de la mujer o cuestionar las ideas que la sociedad tiene sobre la condición de la mujer”.¹⁴¹

416. En los casos de V1 y V2, ambas tuvieron que cambiar varias veces de residencia por las amenazas y hostigamientos en su contra; no sólo fue amenazada su vida sino también la de los integrantes de sus familias, como [REDACTED]. Su vida familiar y social se vio afectada por visibilizar la situación en la que se encontraban las personas desplazadas de los municipios de Sinaloa de Leyva y Choix y por denunciar la falta de atención adecuada por parte del Gobierno del estado de Sinaloa y de los ayuntamientos municipales de Sinaloa de Leyva y de Choix.

417. En vista de lo anterior, este Organismo Nacional concluye que las autoridades encargadas de garantizar la seguridad pública en el Estado de Sinaloa, vulneraron el derecho a defender derechos humanos de V1 y V2, pues fueron mientras realizaban sus labores de defensa fueron víctimas de hostigamientos y amenazas, limitando el ejercicio de su derecho al mismo tiempo que se vulneraba su seguridad

¹⁴⁰ Centro para la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), Protection Internacional (PI), et al, “*El enfoque de género en la protección a defensoras de derechos humanos: Las experiencias de México y Honduras*”, p.11.

¹⁴¹ Naciones Unidas, “*Informe presentado por la Sra. Hina Jilani, Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los defensores de los derechos humanos, de conformidad con la resolución 2000/61 de la Comisión de Derechos Humanos*”, doc. E/CN.24/2002/106, del 27 de febrero de 2002, p. 91.

personal. Asimismo, debe considerarse que su condición de mujer influyó en la vulneración de su derecho a defender derechos humanos.

RESPONSABILIDAD INSTITUCIONAL.

418. Conforme al párrafo tercero del artículo 1° constitucional, *“todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”*

419. Las cuatro obligaciones reconocidas constitucionalmente, también se establecen en los distintos tratados y convenciones de derechos humanos suscritos por el Estado mexicano. Por ello, su obligatorio cumplimiento no deriva sólo del precepto constitucional, sino también de los compromisos internacionales adquiridos mediante la suscripción y/o ratificación de dichos tratados. El contenido de las obligaciones y las acciones que el Estado debe realizar para cumplirlas ha sido materia de diversos pronunciamientos por parte de los organismos internacionales de protección de los derechos humanos, como la CrIDH y aquellos que hacen parte del sistema universal de las Naciones Unidas.

420. Cuando el Estado omite el cumplimiento de esas obligaciones, faltando a la misión que le ha sido encomendada, en agravio de quienes integran su sociedad, es ineludible que se genera una responsabilidad de las instituciones que le conforman, con independencia de aquella que corresponda de manera particular a las personas servidoras públicas, a quienes les compete de manera directa tal obligación de acuerdo al marco jurídico aplicable el despliegue de acciones específicas para hacer efectivos esos derechos.

421. En la presente Recomendación ha quedado expuesta la responsabilidad de los agentes del Estado Mexicano, particularmente, de distintas autoridades de estatales

y municipales por la violación de los derechos a la libertad de circulación y residencia, así como al derecho a no ser desplazado forzadamente, a la seguridad personal, a la propiedad, a las ayudas inmediatas establecidas en la LGV, a un nivel de vida adecuado, a la alimentación, a la vivienda o alojamiento, a la educación, a la salud y al trabajo, al interés superior de la niñez, a la adecuada procuración de justicia, y a defender derechos humanos (este último en relación con V1 y V2) de las 2,038 personas desplazadas desde el mes de enero de 2012 de diferentes localidades ubicadas en el municipio de Sinaloa de Leyva, y desde el mes de mayo del mismo año del municipio de Choix, en el Estado de Sinaloa.

422. Este Organismo Nacional advierte con preocupación que los Gobiernos del estado de Sinaloa, y de los Ayuntamientos de los municipios Choix y Sinaloa, particularmente las dependencias encargadas de la seguridad pública en el estado y en los municipios, incluyendo a la Fiscalía General del Estado de Sinaloa, incurrieron en responsabilidad institucional porque frente a una problemática tan compleja que implica la violación de múltiples derechos humanos, como es el desplazamiento forzado interno, omitieron cumplir de manera adecuada sus atribuciones, y adoptar las medidas que eran necesarias para garantizar, proteger, respetar y promover los derechos humanos de una población que se encuentra desde hace varios años en una particular situación de vulnerabilidad.

423. De la investigación realizada por esta CNDH, se advierten diferentes situaciones que dan sustento a la responsabilidad institucional por parte de las dependencias estatales y municipales, mencionadas anteriormente, entre las cuales resaltan los siguientes:

- Omisión de garantizar el derecho a la seguridad personal de las personas habitantes de los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva y de prevenir su desplazamiento forzado, pues aquéllas tuvieron que soportar de manera injustificada las consecuencias de la violencia entre grupos armados de delincuencia organizada, la cual existe desde hace años en el Estado de Sinaloa. Agrava más esta situación, las afirmaciones de servidores públicos

de las policías municipales que intentan “justificar” el no cumplir con sus labores de fuerza pública en los poblados expulsores de personas desplazadas, porque están alejados de la cabeza municipal, la carretera no les permite ingresar o la falta de elementos de policía suficientes;

- Omisión de proteger a las víctimas de desplazamiento forzado interno, aun cuando tenían conocimiento de su existencia y del gran número de personas que podían encontrarse en dicha situación. Esta omisión se relaciona con la falta de coordinación entre las autoridades estatales y municipales que no han realizado un censo para conocer con exactitud el número de personas desplazadas, sus características y necesidades básicas de alimentación, alojamiento y salud; la falta de una estimación presupuestal que contemplara la atención de las víctimas de desplazamiento; y al desconocimiento de los derechos que se vulneran a causa del DFI.

- La omisión proteger los bienes abandonados por las personas desplazadas, para que no fueran saqueados, apropiados o destruidos por terceras personas por el tiempo en que sus propietarios se encontraban huyendo.

- Omisión de respetar y garantizar las normas internas, como la LGV, y las normas internacionales de derechos humanos que reconocen los derechos de las víctimas de violaciones a los derechos humanos y las obligaciones del Estado que derivan de tales derechos, en particular los derechos a las ayudas humanitarias consistentes en alojamiento, alimentación y atención en salud.

- Las omisiones en que incurrieron AR1, AR3 y AR4 todos ellos servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Sinaloa (hoy Fiscalía General del Estado de Sinaloa) en la debida investigación de los hechos que motivaron las AP 1 y AP2, así como la responsabilidad de AR5 y AR6 en la adecuada integración de la AP3, todas ellas relacionadas con

los hechos que motivaron el desplazamiento forzado de personas y contribuir a la situación de violencia e impunidad en los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva.

- Las omisiones en que incurrieron AR2, servidor público de la Policía Ministerial del Estado de Sinaloa, y AR7 servidor público de la policía municipal del municipio de Sinaloa de Leyva, por obstruir la integración de las AP1 y AP2 acumuladas y de la AP3, al no brindar el apoyo necesario para que los agentes del Ministerio Público pudieran realizar sus labores de integración de las indagatorias señaladas anteriormente.

- Implementar de manera adecuada las medidas de protección a las defensoras de derechos humanos, de tal forma que no les ha sido posible ejercer con absoluta seguridad y confianza sus labores de defensa de los derechos humanos de las personas desplazadas.

424. Estas omisiones sustentan el incumplimiento de las obligaciones del Estado que, a través de sus instituciones, no garantizó de manera efectiva los derechos de la población desplazada, visibilizando la misma y contribuyendo a incrementar sus circunstancias de vida, *per se* difíciles.

425. Ante un caso de desplazamiento forzado interno, la primera obligación de las autoridades es identificar quiénes, y cuántas son las personas desplazadas y en qué lugares se encuentran. Luego, deben establecer quiénes al interior de esa población requieren atención prioritaria por cuestiones de salud o por pertenecer a un grupo vulnerable como es el caso de niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad y personas adultas mayores. En el proceso de identificación de las víctimas, es necesario que las autoridades o servidores públicos que tienen contacto directo con las personas desplazadas, realicen una entrevista cuya información debe ser vaciada en el Formato Único de Declaración, establecido en la LGV y, a partir de ahí, ejecutar operaciones coordinadas entre los tres niveles de gobierno, para que

todas las personas tengan acceso a un alojamiento adecuado, alimentación, y a centros de salud.

426. Asimismo, las autoridades deben realizar las acciones que sean necesarias para que cesen las causas que generaron el desplazamiento. En este caso, era necesario que las policías municipales y estatales acudieran, solicitando en su caso el apoyo de otras corporaciones, a los territorios y localidades de los cuales se desplazaron las personas, para reestablecer las condiciones de seguridad de la zona, prevenir la comisión de más delitos y actos de violencia, y que la Fiscalía General del Estado se avocara a la investigación de los hechos que motivaron el desplazamiento forzado y la persecución de los responsables.

427. Respecto de la responsabilidad por las omisiones en que incurrieron AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6 y AR7 relacionadas con la integración de AP1 y AP2, acumuladas, así como de la AP3, se cuenta con elementos suficientes para que esta CNDH presente ante la Visitaduría Ministerial de la Fiscalía General del Estado, y ante el Órgano Interno de Control de la Dirección de Seguridad Pública del municipio de Sinaloa de Leyva, las quejas correspondientes para que se resuelva acerca de su responsabilidad.

428. Finalmente, las autoridades tendrán que implementar los protocolos y procedimientos de seguridad que sean necesarios para proteger las tierras y propiedades de las personas desplazadas, para que no sean víctimas de robos, ocupación o uso ilegal de los mismos por parte de terceros, especialmente en caso de bienes inmuebles.

429. Por lo anterior, conforme a sus atribuciones corresponde a este Organismo Nacional, una vez acreditadas violaciones a derechos humanos no solo de las víctimas que integran los casos A y B, sino también del grupo poblacional antes referido, emitir la presente Recomendación con la finalidad de que se hagan los cambios estructurales, organizacionales, de coordinación y cooperación, para identificar la magnitud del fenómeno y situación de las personas desplazadas en el

estado de Sinaloa, así como de aquellas personas que al interior de esta población ya se encontraban en situación de vulnerabilidad como son las mujeres, las niñas, niños y adolescentes y las personas adultas mayores.

REPARACIÓN DEL DAÑO.

430. El deber de reparar las violaciones a los derechos humanos de V1 y V2 y de las 2,038 víctimas de desplazamiento forzado interno de los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva, en el estado de Sinaloa, las cuales motivaron esta Recomendación, deriva de la responsabilidad del Estado por el incumplimiento de los preceptos señalados expresamente en la legislación interna y de las obligaciones contraídas mediante ordenamientos y criterios doctrinales y jurisprudenciales internacionales. Una violación a derechos humanos constituye una hipótesis normativa acreditable y declarable, siendo la reparación del daño, la consecuencia jurídica de aquélla. La naturaleza y características de la primera determinan las de la segunda, que también se puede y se suele expresar en términos diferentes: así, la reparación reflejará la naturaleza del bien lesionado o asumirá otro carácter, siempre compensatorio.¹⁴²

431. El artículo 1º Constitucional establece en su párrafo tercero: *“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley”*.

432. En el ámbito internacional, el numeral 15 del Apartado IX de los *“Principios y Directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”*¹⁴³

¹⁴² García Ramírez, Sergio, “La Corte Interamericana de Derechos Humanos. México”, Porrúa, 2007, p. 303.

¹⁴³ Resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005

(en adelante *Principios para Interponer Recursos y Obtener Reparaciones*) señala que *“una reparación adecuada, efectiva y rápida tiene por finalidad promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las violaciones graves del derecho internacional humanitario. La reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido”*.

433. Como lo ha señalado la CrIDH, la reparación es un término genérico que comprende las diferentes maneras cómo un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido. Por ello, la reparación comprende diversos “modos específicos” de reparar que *“varían según la lesión producida”*.¹⁴⁴ Asimismo, ha señalado que *“las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas”*.¹⁴⁵

434. En el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad profesional e institucional, en el sistema no jurisdiccional de protección a los derechos humanos, de conformidad con los artículos 1º, de la Constitución y 44, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, prevén la posibilidad de que al evidenciarse una violación a los derechos humanos, atribuible a un servidor público, la Recomendación se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales, mediante la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado, para lo cual el estado debe investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos establecidos en la ley.

435. En el caso de personas víctimas de desplazamiento forzado interno las violaciones a sus derechos humanos fueron múltiples y se agravaron desde el momento mismo en que tuvieron que salir huyendo de sus hogares. No se trató

¹⁴⁴ CrIDH, “Caso 31 Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina”, sentencia del 27 de agosto de 1998, párr. 41.

¹⁴⁵ CrIDH, “Caso Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala”, sentencia del 22 de noviembre de 2004, párr. 89.

exclusivamente de las pérdidas materiales ni de los objetos que dejaron atrás, sino de las personas que conocían y que fueron privadas de la vida en sus comunidades; se trata del rompimiento del tejido social de sus pequeñas comunidades, y de sus proyectos y expectativas de desarrollo personal que no pudieron continuar su curso normal.

436. Por esa razón, en este apartado se reconoce que la consecuencia de la violación de los derechos a la seguridad personal, a la libertad de residencia y circulación, así como a no ser desplazado forzadamente, a la propiedad, a la asistencia humanitaria y a las medidas de ayuda inmediata, a un nivel de vida adecuado en relación con los derechos a la alimentación, a la vivienda adecuada, a la salud, a la educación, al trabajo y al interés superior de la niñez, al acceso a la justicia y a defender derechos humanos; este último sólo en relación con V1 y V2, fue la ocurrencia de diversos daños materiales e inmateriales de las personas desplazadas que integran los Casos A y B, los cuales deben repararse a través de las medidas de restitución, rehabilitación, indemnización, satisfacción y garantías de no repetición.

437. Este Organismo Público de Derechos Humanos reitera que, salvo V1 y V2 junto con sus respectivas familias, la cifra de 2,038 personas desplazadas restantes que integran los casos A y B, es el resultado de la información proporcionada por V1, V2 y la CMDPDH quienes, en ejercicio de su derecho a defender derechos humanos, realizaron listados de las personas de las cuales tuvieron conocimiento directo de estar en situación de desplazamiento. Sin embargo, es posible que para brindar una adecuada atención de las víctimas sea necesaria información complementaria.

438. Por ello, es indispensable que las autoridades responsables señaladas en este documento y aquéllas encargadas de implementar las medidas de reparación, coordinar sus esfuerzos y actividades para que se identifiquen plenamente a todas las personas que han sido víctimas de desplazamiento forzado interno en los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva desde el mes de enero de 2012 y se consolide en una sola base de datos la información de las personas desplazadas, la

cual puede dar como resultado un número diferente de personas que la cifra de 2,038 que aquí se menciona, recordando en todo momento que aunque las personas desplazadas hayan retornado a sus lugares de origen, ello no exime a las autoridades de reparar los daños causados por dicha violación.

439. En el proceso de implementación de las medidas de reparación es indispensable que las autoridades, apliquen el enfoque diferenciado señalado en los artículos 5, 7, 8, 26 y 45 de la LGV, teniendo en cuenta que la condición de ser una persona desplazada, es una situación de vulnerabilidad particular que puede agravar las situaciones de desventaja preexistentes al interior de esta población para quienes son mujeres, indígenas, persona adulta mayor y niñas, niños y/o adolescentes.

440. Con base en lo anterior, esta Comisión Nacional considera procedente la reparación de los daños ocasionados a las víctimas en los siguientes términos:

i. Rehabilitación.

441. Las medidas de rehabilitación están reconocidos en los *Principios para Interponer Recursos y Obtener Reparaciones*, según los cuales consisten en “la atención médica y psicológica, así como los servicios jurídicos y sociales”;¹⁴⁶ y en el artículo 62 de la Ley General de Víctimas que establece que las medidas de rehabilitación, incluyen:

I. Atención médica, psicológica y psiquiátrica especializadas;

II. Servicios y asesoría jurídicos tendientes a facilitar el ejercicio de los derechos de las víctimas y a garantizar su disfrute pleno y tranquilo;

III. Servicios sociales orientados a garantizar el pleno restablecimiento de los derechos de la víctima en su condición de persona y ciudadana;

¹⁴⁶ Principio 21 de los *Principios para Interponer Recursos y Obtener Reparaciones*.

IV. Programas de educación orientados a la capacitación y formación de las víctimas con el fin de garantizar su plena reintegración a la sociedad y la realización de su proyecto de vida;

V. Programas de capacitación laboral orientados a lograr la plena reintegración de la víctima a la sociedad y la realización de su proyecto de vida, y

VI. Todas aquellas medidas tendientes a reintegrar a la víctima a la sociedad, incluido su grupo, o comunidad.”

442. De conformidad con lo anterior, los sistemas DIF Estatal y municipal, las autoridades del Gobierno del estado de Sinaloa, y de los municipios donde actualmente se encuentran las personas desplazadas que integran los casos A y B, en coordinación con los sistemas locales de salud, deberán diseñar e implementar un programa de atención, para que de manera inmediata las personas desplazadas tengan acceso a las ayudas inmediatas establecidas en la LGV, sin que los trámites administrativos o de inscripción en el RENAVI sean un obstáculo para el goce y ejercicio de esos derechos, en particular los derechos a la salud (atención médica y psicológica), alimentación, y alojamiento adecuado. Para el diseño e implementación del programa de atención podrán solicitar la asesoría y apoyo de la CEAV.

443. El programa de atención consistirá en un conjunto de acciones y lineamientos que las autoridades deben realizar para cumplir con el objetivo antes descrito y debe incluir un sistema de control o indicadores que permita establecer cuántas personas han accedido a las ayudas inmediatas de alojamiento, salud y alimentación; cuántas veces y por cuanto tiempo. Las medidas de atención médica y psicológica, así como las de integración a programas sociales, en particular aquéllos relacionados con los derechos a la salud, alojamiento y alimentación, deberán implementarse previo consentimiento informado, en acuerdo con las víctimas, de forma gratuita, inmediata y por el tiempo que sea necesario, inclusive la provisión sin costo de medicamentos, considerando sus circunstancias y necesidades particulares, a fin de contrarrestar el

sufrimiento derivado del desplazamiento forzado interno. El punto recomendatorio se tendrá por cumplido en el momento en que las autoridades demuestren que han implementado por lo menos el 30% del programa de atención, en un lapso que no deberá exceder los seis meses, en relación con el ejercicio de las personas desplazadas a su derecho a las ayudas inmediatas.

444. Para asegurar el adecuado funcionamiento del programa de atención, las autoridades deberán realizar un censo que confirme cuántas personas se desplazaron de los municipios de Sinaloa de Leyva desde el mes de enero de 2012 y Choix desde el mes de mayo de 2012; un diagnóstico de la situación actual en la que se encuentran las personas desplazadas que integran los casos A y B, y dos campañas de información, una dirigida a las personas desplazadas y la otra a los servidores públicos encargados de garantizar los derechos de las personas desplazadas.

445. El censo deberá confirmar cuántas personas se desplazaron de las localidades señaladas como lugares de origen en los casos A y B, desde los meses de enero (en el caso A), mayo (en el caso B) de 2012, especificando el sexo y edad de cada una de ellas; la identificación de sus localidades de origen o del lugar del cual fueron forzadas a desplazarse, la fecha en la que comenzó su desplazamiento y el lugar o lugares a los cuales se han desplazado desde ese momento. Este punto recomendatorio se tendrá por cumplido cuando las autoridades envíen a esta Comisión Nacional, un informe sobre los avances en la realización del censo, el cual deberá estar terminado en un plazo máximo de seis meses.

446. El diagnóstico deberá considerar, como mínimo, la siguiente información: los resultados del censo descritos en el punto anterior, los lugares donde actualmente se encuentran esas personas desplazadas, la distancia de estos lugares a las cabeceras municipales del Estado de Sinaloa; las personas que requieren una atención prioritaria por su edad, condición de discapacidad o por tener alguna deficiencia en su salud que requiera atención inmediata; cuáles fueron las causas del desplazamiento; qué posesiones tenían y en donde estaban ubicadas, la

atención que han recibido de parte de las autoridades, y finalmente la identificación de factores estructurales y temporales que contribuyan a potencializar su situación de vulnerabilidad. La información del censo y del diagnóstico realizado servirá como antecedente para que lleve a cabo la inscripción de las personas desplazadas en el RENAVI. Este punto recomendatorio se tendrá por cumplido cuando las autoridades envíen a esta Comisión Nacional, los documentos donde conste el cronograma de las acciones que van a llevar a cabo para la realización del diagnóstico, el cual deberá estar terminado en un tiempo que no exceda los seis meses.

447. Deberá diseñarse e implementarse campaña de información dirigida a las personas desplazadas mediante la cual se les comunique cuáles son sus derechos y a quién pueden acudir para solicitar la protección de los mismos. La campaña debe tener en cuenta, entre otras cosas, los siguientes criterios: la mención de los programas sociales a los que pueden acceder y los beneficios de los mismos; cuáles son sus derechos como víctimas de DFI y ante qué autoridad o servidor público pueden dirigirse si creen que una persona o un servidor público está violando alguno de sus derechos. Este punto recomendatorio se tendrá por cumplido cuando las autoridades envíen a esta Comisión Nacional, los documentos donde conste el diseño de la campaña, los contenidos de la misma, los lugares donde se llevará a cabo, y las fechas en las que se espera comenzar con su implementación, así como las evidencias de dicha implementación que no deberá exceder los seis meses.

448. Asimismo, deberá diseñarse e implementarse una campaña de información dirigida a los servidores públicos que tengan contacto con las personas desplazadas o que estén obligados a garantizar y proteger sus derechos. La campaña debe tener en cuenta, entre otras cosas, los siguientes criterios: qué es el desplazamiento forzado interno y por qué las personas desplazadas son víctimas de violaciones de derechos humanos; por qué son personas en situación de vulnerabilidad; cuáles son sus derechos y cuáles son las obligaciones de las autoridades en relación con el respeto y garantía de los mismos. Este punto recomendatorio se tendrá por cumplido cuando las autoridades envíen a esta Comisión Nacional, los documentos donde conste el diseño de la campaña, los contenidos de la misma, los lugares donde se

llevará a cabo, y las fechas en las que se espera comenzar con su implementación, así como las evidencias de dicha implementación que no deberá exceder los seis meses.

449. En el caso de que los beneficiarios de las medidas de educación sean niñas, niños y adolescentes, las autoridades del Gobierno de Sinaloa deberán solicitarle a la CEAV que priorice la canalización de estas personas a los centros educativos locales, aunque no estén inscritos en el RENAUI, en aplicación del interés superior de la niñez.

ii. Satisfacción.

450. Los *Principios para Interponer Recursos y Obtener Reparaciones* y el artículo 74 de la LGV establecen las medidas de satisfacción cuando sea pertinente y procedente.

451. Como parte de las medidas eficaces para conseguir que no continúen las violaciones, las autoridades estatales y municipales con competencia en materia de seguridad pública, deberán elaborar un diagnóstico que permita conocer, como mínimo, el estado actual de inseguridad en los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva, la incidencia delictiva, las denuncias realizadas por esos delitos, las averiguaciones previas iniciadas, las investigaciones que hayan determinado quiénes son los responsables de los mismos, y el grado de afectación de los derechos de los habitantes de esos municipios, por la violencia en la zona. Este punto recomendatorio se tendrá por cumplido cuando las autoridades envíen a esta Comisión Nacional, los documentos donde conste el cronograma de las acciones que van a llevar a cabo para la realización del diagnóstico, así como un informe semestral de los avances del mismo.

452. También deberá considerar el incremento de la violencia en los últimos 8 años, en relación con la capacidad institucional de las policías municipales y estatales para prevenir los delitos, así como de la Fiscalía General del Estado para investigarlos y

sancionar a los responsables. Este punto recomendatorio se tendrá por cumplido cuando las autoridades envíen a este Organismo Nacional los documentos donde conste el diagnóstico, el cual esté respaldado por fuentes documentales y estadísticas fidedignas.

453. Con base en los resultados del diagnóstico anterior, deberán diseñar e implementar conjuntamente un protocolo de seguridad de aplicación en dichos municipios, especialmente en las localidades de las cuales se desplazaron las personas que integran los casos A y B, para que puedan retornar a sus hogares de manera voluntaria y sin temor de que su vida o integridad personal sean vulnerados como resultado de actos de violencia perpetrados por grupos de delincuencia organizada, durante el tiempo en que permanezcan en sus comunidades.

454. Dicho protocolo de seguridad consistirá en un conjunto de acciones y lineamientos que las autoridades deben realizar para cumplir con el objetivo antes descrito de manera progresiva, incluyendo, como mínimo, acciones relacionadas con el fortalecimiento de la fuerza pública en la zona, la coordinación con las fuerzas policiacas de los tres ámbitos de gobierno, y las pautas de seguridad que deben implementarse en caso en que las personas se encuentren en medio de los enfrentamientos entre grupos armados de la delincuencia organizada y estos con la fuerza pública. Además, deberá estar precedida por una campaña de información dirigida a las personas desplazadas, mediante la cual se les comuniquen que pueden interponer las denuncias penales ante la Fiscalía General del Estado de Sinaloa, por los delitos de los que fueron víctimas y que tuvieron como consecuencia su desplazamiento forzado.

455. Asimismo, el protocolo de seguridad debe incluir un sistema de control o indicadores que permita establecer que su implementación durante determinado tiempo, tendrá como resultado la disminución de los homicidios, robos, saqueos y destrucción de bienes en las localidades de las cuales se desplazaron las personas de que trata esta Recomendación. Este punto recomendatorio se tendrá por cumplido cuando las autoridades envíen a este Organismo Nacional los documentos

donde conste el diseño del protocolo de seguridad respaldado por los resultados del diagnóstico elaborado previamente, así como el cronograma para su implementación y un informe semestral que señale los avances de dicha implementación.

456. Asimismo, deberá diseñarse e implementarse un programa de viviendas al que puedan acceder las personas desplazadas, en el cual puedan vivir en condiciones de dignidad en tanto pueden retornar a sus hogares. También deberán diseñarse e implementarse programas que garanticen de manera permanente el acceso a medios de subsistencia para las personas desplazadas, atendiendo a sus habilidades y conocimientos adquiridos previamente. Este punto recomendatorio se tendrá por cumplido cuando las autoridades envíen a este Organismo Nacional los documentos en los que conste cómo se va a implementar dicho programa, en cuánto tiempo, en qué lugares, cuántas personas van a ser beneficiarias del mismo, y cuál es el presupuesto que el Gobierno del estado proyectará para la ejecución del programa.

457. Ante la falta de una determinación sobre los responsables de las AP1, la AP2 y la AP3 es necesario que la Fiscalía General de Justicia (antes Procuraduría General de Justicia) del Estado de Sinaloa, realice las diligencias que sean pertinentes para que a la mayor brevedad posible se investiguen los hechos denunciados y se emita la determinación que en derecho proceda. El punto recomendatorio se tendrá por cumplido cuando las autoridades envíen a este Organismo Nacional los documentos donde consten las diligencias tendentes al esclarecimiento de los hechos de las indagatorias mencionadas, así como la determinación respectiva, la cual se deberá emitir en un plazo razonable.

458. Por otra parte, en consideración a que V1 y V2 son víctimas de DFI y además son defensoras de derechos humanos, teniendo una doble condición de riesgo y vulnerabilidad, las autoridades del Gobierno del estado de Sinaloa, de manera conjunta con las autoridades de los Gobiernos de los municipios de Sinaloa de Leyva y Choix, deberán reconocer mediante un comunicado de prensa, la labor de defensa

de V1 y V2. El punto recomendatorio se tendrá por cumplido cuando las autoridades envíen a este Organismo Nacional los documentos donde conste la publicación del comunicado de prensa. Además una campaña que destaque la importancia del trabajo de los defensores de derechos humanos en general, la cual se tendrá acreditada con los contenidos difundidos de la misma.

iii. Restitución.

459. La LGV establece que las víctimas tendrán derecho a la restitución en sus derechos conculcados, así como en sus bienes y propiedades si hubieren sido despojadas de ellos.

460. En el presente caso, una de las mayores preocupaciones de las personas desplazadas es el abandono de sus tierras ejidales y/o pequeñas propiedades, que en varios casos han pertenecido a sus familias a través de varias generaciones. Por esa razón, el gobierno de Sinaloa y los ayuntamientos de los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva, deberán informar a la Procuraduría Agraria sobre la situación de desprotección y posibles afectaciones que han sufrido las tierras ejidales y/o pequeñas propiedades, abandonadas por las personas desplazadas, para que dicha autoridad realice las acciones que considere necesarias para proteger los derechos a la propiedad de las personas desplazadas.

461. Para asegurar que la información que las autoridades del Gobierno de Sinaloa y los Ayuntamiento de los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva proporcionen a la Procuraduría Agraria sea la necesaria para que pueda actuar conforme a su competencia, dichas autoridades deberán identificar las tierras ejidales y pequeñas propiedades que están ubicadas en las localidades de las cuales tuvieron que desplazarse las personas que integran los casos A y B, así como a sus dueños, y quienes sean descendientes de ejidatarios, comuneros, descendientes de comuneros y avecindados, en el caso de las tierras ejidales, y determinar si esas tierras actualmente están ocupadas, apropiadas, poseídas, usufructuadas o modificadas en su extensión por terceras personas, sin el consentimiento y la

aprobación libre e informada de sus verdaderos propietarios. Asimismo, esta CNDH enviará copia a la Procuraduría Agraria de esta Recomendación.

462. En el proceso de identificación de los terrenos y ejidos, será necesario que los servidores públicos del Gobierno de Sinaloa y de los ayuntamientos de los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva se reúnan con las personas desplazadas que integran los casos A y B, para que constaten quiénes tienen la calidad de pequeños propietarios, ejidatarios, quienes son descendientes de ejidatarios, comuneros, descendientes de comuneros y avecindados. Asimismo, las reuniones serán el espacio para que las personas desplazadas puedan denunciar los hechos de los cuales tengan conocimiento, que puedan denunciar los hechos cometidos en contra de sus bienes inmuebles o de sus derechos de posesión y/o tenencia de sus tierras y a partir de ahí, los servidores públicos de la Procuraduría Agraria puedan determinar qué acciones deben realizarse para protegerlos de los actos señalados anteriormente, y en su caso, orientar a las personas desplazadas sean tanto pequeños propietarios como ejidatarios, sobre las actuaciones que deben realizar para obtener la protección de sus terrenos.

463. Además de las reuniones, Gobierno de Sinaloa y los ayuntamientos de los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva deberán indagar con el Registro Nacional Agrario si desde el mes de enero de 2012 los ejidos localizados en las poblaciones de los cuales se desplazaron las personas en los municipios de Choix y Sinaloa, han sido objeto de actos de modificación en su extensión, apropiación, posesión u ocupación ilegal por terceras personas, sin la autorización o el consentimiento libre de sus verdaderos propietarios y/o poseedores. De comprobarse la existencia de alguno de estos actos, dichas autoridades deberán asesorar a las personas afectadas para que de manera libre y voluntaria interpongan las denuncias correspondientes ante las autoridades competentes, para la defensa de su derecho a la propiedad.

464. El punto recomendatorio se tendrá por cumplido cuando el Gobierno de Sinaloa y los ayuntamientos de los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva envíen el

respaldo de las reuniones realizadas durante un término de seis meses y copia de la información que remitieron a la Procuraduría Agraria.

iv. Garantías de no repetición.

465. Éstas consisten en implementar las medidas que sean necesarias a fin de evitar la repetición de hechos violatorios de derechos humanos y contribuir a su prevención, por ello, el Estado debe adoptar todas las medidas legales y administrativas y de otra índole para hacer efectivo el ejercicio de los derechos de las víctimas.

466. En el presente caso, las garantías de no repetición estarán dirigidas a prevenir la falta de coordinación entre las autoridades responsables de garantizar la protección de las demás personas desplazadas en el Estado de Sinaloa, la omisión en la atención de las personas desplazadas, y a prevenir las violaciones de los derechos a defender derechos humanos y al acceso a la justicia.

467. Al considerar que las personas desplazadas que integran los casos A y B, son sólo una parte de la población desplazada que actualmente existe en el estado de Sinaloa, las autoridades del Gobierno del estado, en coordinación con las autoridades de los Ayuntamientos municipales del Estado, deberán realizar un censo que señale el número total de personas que se han desplazado desde los diferentes municipios del Estado de Sinaloa y de aquéllas que actualmente se encuentran en el Estado, a fin de determinar la población a la cual deben brindarse las medidas de atención y protección. El censo deberá realizarse con las mismas especificaciones que se señalaron para la realización del censo que servirá para confirmar el número total de víctimas de DFI que integran los casos A y B de la presente recomendación. Este punto recomendatorio se tendrá por cumplido cuando las autoridades envíen a esta Comisión Nacional, un cronograma de las acciones que van a llevar a cabo para la realización del censo, así como un informe semestral de los avances del mismo.

468. Asimismo, deberá realizarse un diagnóstico que permita evidenciar la existencia de víctimas de DFI en otros municipios del Estado de Sinaloa, sus causas, las comunidades afectadas, los impactos en la población y las necesidades inmediatas de las personas desplazadas. Este diagnóstico deberá considerar las mismas especificaciones que se señalaron para la realización del diagnóstico que servirá para conocer la situación actual de las personas desplazadas que integran los casos A y B de la presente recomendación. Este punto recomendatorio se tendrá por cumplido cuando las autoridades envíen a esta Comisión Nacional, los documentos donde conste el cronograma de las acciones que van a llevar a cabo para la realización del diagnóstico, así como un informe semestral de los avances del mismo.

469. Las autoridades del Gobierno de Sinaloa, de manera conjunta con las autoridades de los ayuntamientos municipales y los Sistemas DIF Estatal y municipal, deberán diseñar un protocolo de actuación dirigido a las diferentes autoridades estatales y municipales encargadas de garantizar los derechos de las personas desplazadas, particularmente a la vida, la salud, a la alimentación, a la vivienda (o a un alojamiento temporal), a la educación, entre otros, para que puedan brindar las medidas de atención a la población desplazada de la manera más eficaz posible, y cumplir con sus obligaciones de proteger, respetar y garantizar los derechos humanos de las víctimas del DFI. Este punto recomendatorio se tendrá por cumplido cuando las autoridades envíen a esta Comisión Nacional, copia de los documentos donde conste las acciones que están realizando las autoridades estatales y municipales para la elaboración de dicho protocolo de actuación y una vez concluido, se remita a esta Comisión Nacional el citado Protocolo.

470. El Gobierno del estado de Sinaloa también deberá presentar, ante el Congreso local, una iniciativa de ley que tenga como objetivo principal la prevención del desplazamiento forzado interno en el Estado, el reconocimiento de los derechos de las personas desplazadas, las medidas de atención y protección que deben implementarse para salvaguardar sus derechos y las autoridades responsables de llevar a cabo dichas medidas. El punto recomendatorio se tendrá por cumplido,

cuando las autoridades envíen copia del proyecto de ley que presentarán para su discusión y aprobación ante el Congreso del Estado de Sinaloa.

471. Asimismo, deberá analizar la posibilidad de presentar ante el Congreso del Estado de Sinaloa, una iniciativa de ley que tenga como objetivo tipificar la figura delictiva de desplazamiento forzado interno de personas, lo que permitirá abordar dicha conducta de manera integral, desde el ámbito de procuración y administración de justicia, así como de la asistencia a las víctimas del mismo. Este punto recomendatorio se tendrá por cumplido cuando la autoridad remita copia de los documentos en los que se sustente el análisis de la pertinencia de tipificar las conductas que motiven el desplazamiento forzado interno de personas.

472. Finalmente, el Gobierno del estado de Sinaloa deberá realizar un plan de trabajo que tenga como objetivo principal impulsar el funcionamiento del Sistema Estatal de Atención a Víctimas, instalado el 11 de julio de 2016, el cual incluye la creación de una Comisión Estatal de Atención a Víctimas de violaciones de derechos humanos. Para ello, deberá elaborar un documento en el cual se determinen las acciones y recursos que son necesarios para que dicho sistema funcione de manera adecuada. El punto recomendatorio se tendrá por cumplido cuando las autoridades del Gobierno envíen copia de dicho plan de trabajo.

473. En relación con el derecho de acceso a la justicia, ante la ausencia de un mecanismo efectivo para investigar adecuadamente los casos de desplazamiento forzado interno, la Fiscalía General del Estado de Sinaloa deberá diseñar un protocolo de investigación de los casos de desplazamiento forzado interno de personas, mediante el cual se investiguen los hechos y delitos relacionados con el desplazamiento, como pueden ser los homicidios, robos, despojos, daños en propiedad ajena. Este punto recomendatorio se tendrá por cumplido cuando las autoridades envíen a este Organismo Nacional los documentos en los que conste dicho protocolo.

474. Finalmente, aunque la presente Recomendación analiza el desplazamiento forzado interno en el Estado de Sinaloa, el DFI en México responde a diferentes causas que pueden ser estructurales en varias entidades federativas de la república. En el *Informe Especial* elaborado por esta CNDH, se señaló que la mayoría de los episodios de DFI que ocurren en el territorio mexicano, son el resultado de acciones violentas generadas por enfrentamientos entre grupos de delincuencia organizada o éstos y la fuerza pública, por violaciones a derechos humanos, por desastres naturales y por proyectos de desarrollo.

475. Al respecto, la CmIDH en su visita *in loco* a nuestro país, realizada del 28 de septiembre al 2 de octubre de 2015, afirmó lo siguiente:

“Otra de las graves violaciones a 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. A lo largo de la visita la [CmIDH] recibió abundante información y testimonios acerca de la forma en la que la violencia de grupos del crimen organizado, los cuales en algunos casos se encuentran coludidos con agentes estatales, está conllevando, directa e indirectamente, al desplazamiento interno de víctimas de violaciones a derechos humanos y sus familiares. Los megaproyectos de desarrollo están conllevando al desplazamiento forzado de pueblos indígenas y otras comunidades en varias zonas del país. La violencia ha tenido un impacto particularmente grave en generar el desplazamiento forzado de grupos tales como pueblos indígenas, periodistas y defensores de derechos humanos.”¹⁴⁷

476. En razón de lo anterior, esta Comisión Nacional considera que el desplazamiento forzado interno a causa de la violencia, puede estar presente en otras entidades federativas. Por ello, al no tratarse de una situación exclusiva del Estado de Sinaloa, esta CDNH considera oportuno enviarle copia de este documento a la Conferencia Nacional de Gobernadores a efecto de que se analice esta situación y puedan tener herramientas que les permitan identificar situaciones de DFI en sus respectivas entidades federativas.

¹⁴⁷ CmIDH, “*Observaciones Preliminares de la Visita in Loco de la CIDH a México*”, octubre de 2015.

En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos formula respetuosamente a ustedes Gobernador del Estado de Sinaloa, Fiscal General del Estado de Sinaloa, Presidente Municipal de Choix, Sinaloa y Presidenta Municipal de Sinaloa de Leyva, Sinaloa, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES.

A usted, Gobernador del Estado Constitucional de Sinaloa:

PRIMERA. De manera conjunta con las autoridades de los Ayuntamientos Municipales de Choix y Sinaloa de Leyva, diseñe e implemente un programa de reparación colectiva que tenga como objetivo brindar a las personas desplazadas, que integran los casos A y B, condiciones dignas de vida, así como las herramientas y medios que necesiten para reestablecer sus medios de subsistencia, además de brindarles atención médica y psicológica, en los términos indicados en la Ley General de Víctimas, remitiendo a este Organismo Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. De manera coordinada con las autoridades de los Ayuntamientos Municipales donde actualmente se encuentran las personas desplazadas señaladas en esta Recomendación, realice un censo que confirme cuántas personas se desplazaron de los municipios de Sinaloa de Leyva desde el mes de enero de 2012 y Choix desde el mes de mayo de 2012, remitiendo a este Organismo Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

TERCERA. De manera coordinada con las autoridades de los Ayuntamientos Municipales donde actualmente se encuentran las personas desplazadas señaladas en esta Recomendación, realice un diagnóstico que evidencie la situación actual en la que se encuentran las personas desplazadas que integran los casos A y B, con el fin de implementar de mejor forma el programa de atención que se describe en el punto recomendatorio primero. De lo anterior, deberán enviarse pruebas de su cumplimiento a esta CNDH.

CUARTA. De manera coordinada con las autoridades de los Ayuntamientos Municipales donde actualmente se encuentran las personas desplazadas señaladas en esta Recomendación, diseñe e implemente una campaña de información dirigida a las personas desplazadas mediante la cual se les comunique cuáles son sus derechos y a quién pueden acudir para solicitar la protección de los mismos. De lo anterior, deberán enviarse pruebas de su cumplimiento a esta CNDH.

QUINTA. De manera coordinada con las autoridades de los Ayuntamientos Municipales donde actualmente se encuentran las personas desplazadas señaladas en esta Recomendación, diseñe e implemente una campaña de información dirigida a los servidores públicos que tengan contacto con las personas desplazadas o que estén obligados a garantizar y proteger sus derechos. De lo anterior, deberán enviarse pruebas de su cumplimiento a esta CNDH.

SEXTA. De manera coordinada con las autoridades de los Ayuntamientos Municipales donde actualmente se encuentran las personas desplazadas, con los sistemas DIF Estatal y municipales, así como con los sistemas locales de salud, diseñe e implemente un programa de atención, para que a la mayor brevedad posible las personas desplazadas tengan acceso a las ayudas inmediatas establecidas en la LGV, bajo los parámetros señalados previamente en el apartado de Reparaciones de esta Recomendación. De lo anterior, deberán enviarse pruebas de su cumplimiento a esta CNDH.

SÉPTIMA. De manera coordinada con los Ayuntamientos municipales de Choix y Sinaloa de Leyva, diseñe e implemente conjuntamente un protocolo de seguridad operado por las fuerzas de seguridad pública, solicitando los apoyos respectivos de los tres ámbitos de gobierno, que tenga como objetivo principal, bajar los índices de inseguridad en dichos municipios, especialmente en las localidades de las cuales se desplazaron las personas que integran los casos A y B, para que puedan retornar a sus hogares de manera voluntaria y sin temor de que su vida o integridad personal sean vulnerados como resultado por actos de violencia perpetrados por grupos de delincuencia organizada, durante el tiempo en que permanezcan en sus

comunidades. La estrategia deberá realizarse bajo los parámetros señalados previamente en el apartado de Reparaciones de esta Recomendación. De lo anterior, deberán enviarse pruebas de su cumplimiento a esta CNDH.

OCTAVA. De manera coordinada con las autoridades de los Ayuntamientos Municipales de Choix y Sinaloa, realice un diagnóstico que permita conocer la situación actual de inseguridad en dichos municipios. De lo anterior deberán enviarse pruebas de su cumplimiento a esta CNDH.

NOVENA. De manera conjunta con las autoridades de los Ayuntamientos municipales de Choix y Sinaloa de Leyva, diseñe e implemente un programa de acceso a viviendas del que puedan beneficiarse las personas desplazadas, y en las cuales puedan vivir en condiciones de dignidad en tanto pueden retornar a sus hogares, así como programas que garanticen de manera permanente el acceso a medios de subsistencia para las personas desplazadas, atendiendo a sus habilidades y conocimientos adquiridos previamente. De lo anterior, deberán enviarse pruebas de su cumplimiento a esta CNDH, conforme lo señalado en el apartado de reparaciones de esta Recomendación.

DÉCIMA. De manera coordinada con las autoridades de los Ayuntamientos de los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva, se reconozca, mediante un comunicado de prensa, a V1 y V2 como defensoras de derechos humanos y una campaña de la importancia de la actividad de los defensores en general. De lo anterior, deberán enviarse pruebas de su cumplimiento a esta CNDH.

DÉCIMA PRIMERA. De manera coordinada con los Ayuntamientos Municipales del Estado, realice un censo que señale el número total de personas que se han desplazado desde los diferentes municipios del estado de Sinaloa y aquellas que se encuentren aún en dicho Estado, para conocer la cantidad actual de personas desplazadas que necesitan la implementación de medidas de atención y protección. De lo anterior, deberán enviarse pruebas de su cumplimiento a esta CNDH.

DÉCIMA SEGUNDA. De manera coordinada con los Ayuntamientos Municipales del Estado, realice un diagnóstico en todo el Estado de Sinaloa que permita evidenciar las causas del DFI en el Estado, las comunidades afectadas, los impactos en la población y las necesidades inmediatas de las personas desplazadas. De lo anterior, deberán enviarse pruebas de su cumplimiento a esta CNDH.

DÉCIMA TERCERA. De manera conjunta con las autoridades de los ayuntamientos municipales y los Sistemas DIF Estatal y municipal, deberán diseñar un protocolo de actuación dirigido a las diferentes autoridades estatales y municipales encargadas de garantizar los derechos de las personas desplazadas, particularmente a la vida, la salud, a la alimentación, a la vivienda (o a un alojamiento temporal), a la educación, entre otros, para que puedan brindar las medidas de atención a la población desplazada de la manera más eficaz posible, y cumplir con sus obligaciones de proteger, respetar y garantizar los derechos humanos de las víctimas del DFI. De lo anterior, deberán enviarse pruebas de su cumplimiento a esta CNDH.

DÉCIMA CUARTA. Presente ante el Congreso local, una iniciativa de ley que tenga como objetivo principal la prevención del desplazamiento forzado interno en el Estado, el reconocimiento de los derechos de las personas desplazadas, las medidas de atención y protección que deben implementarse para salvaguardar sus derechos y las autoridades responsables de llevar a cabo dichas medidas. De lo anterior, deberán enviarse pruebas de su cumplimiento a esta CNDH.

DÉCIMA QUINTA. Realice un plan de trabajo que tenga como objetivo principal impulsar el funcionamiento del Sistema Estatal de Atención a Víctimas instalado el 11 de julio de 2016, incluyendo remitiendo a este Organismo Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

DÉCIMA SEXTA. De manera coordinada con las autoridades de los Ayuntamientos de los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva informe a la Procuraduría Agraria sobre la situación de desprotección y posibles afectaciones que han sufrido las

tierras ejidales y/o pequeñas propiedades, abandonadas por las personas desplazadas, para que dicha autoridad realice las acciones que considere necesarias para proteger los derechos a la propiedad de las personas desplazadas. De lo anterior, deberán enviarse pruebas de su cumplimiento a esta CNDH.

DÉCIMA SÉPTIMA. Elabore un documento en el que se analice la pertinencia de presentar una iniciativa ley que tenga como finalidad tipificar el delito de desplazamiento forzado interno de personas. De lo anterior, deberán enviarse pruebas de su cumplimiento a esta CNDH.

DÉCIMA OCTAVA. Designe un servidor público que cumpla la función de enlace con esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para el seguimiento en el cumplimiento de los puntos recomendatorios a cargo del Gobierno del estado de Sinaloa, y en caso de ser sustituido, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

A usted, Fiscal General del Estado de Sinaloa:

PRIMERA. Gire las instrucciones correspondientes con la finalidad de que realicen las diligencias que sean necesarias para la investigación de los hechos denunciados y a la mayor brevedad posible se determinen conforme a derecho las AP1 y AP2 acumuladas, así como la AP3. De lo anterior, deberán enviarse pruebas de su cumplimiento a esta CNDH.

SEGUNDA. Colabore ampliamente con este Organismo Nacional, en la presentación y seguimiento de la queja que corresponda ante la Visitaduría Ministerial de esa Fiscalía para que se resuelva sobre la responsabilidad por la dilación injustificada en la determinación de la AP1 y su acumulada la AP2 por parte de AR1, AR3 y AR4, y la AP3 por AR5 y AR6, así como por las omisiones en el cumplimiento de sus labores de apoyo al Ministerio Público, por parte de AR2. De lo anterior, deberán enviarse pruebas de su cumplimiento a esta CNDH.

TERCERA. Diseñe e implemente un protocolo de investigación de los casos de desplazamiento forzado interno de personas, mediante el cual se investiguen los hechos y delitos relacionados con el desplazamiento, como pueden ser los homicidios, robos, despojos, daños en propiedad ajena. De lo anterior, deberán enviarse pruebas de su cumplimiento a esta CNDH.

CUARTA. Designe un servidor público, para que cumpla la función de enlace con esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para el seguimiento en el cumplimiento de los puntos recomendatorios a cargo de la Fiscalía General del Estado, y en caso de ser sustituido, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

A ustedes, Presidentes de los H. Ayuntamientos de los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva, en el Estado de Sinaloa:

PRIMERA. De manera conjunta con el Gobierno del estado de Sinaloa, se diseñe e implemente un programa de reparación colectiva que tenga como objetivo brindar a las personas desplazadas, que integran los casos A y B, condiciones dignas de vida, así como las herramientas y medios que necesiten para reestablecer sus medios de subsistencia, además de brindarles atención médica y psicológica, en los términos indicados en la Ley General de Víctimas, remitiendo a este Organismo Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. Conjuntamente con el Gobierno del estado de Sinaloa, realicen un censo que confirme cuántas personas se desplazaron de los municipios de Sinaloa de Leyva desde el mes de enero de 2012 y Choix desde el mes de mayo de 2012, remitiendo a este Organismo Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

TERCERA. De manera coordinada con el Gobierno del estado de Sinaloa, realicen un diagnóstico que evidencie la situación actual en la que se encuentran las personas desplazadas que integran los casos A y B, con el fin de implementar de mejor forma

el programa de atención que se describe en el punto recomendatorio primero. De lo anterior, deberán enviarse pruebas de su cumplimiento a esta CNDH.

CUARTA. De manera coordinada con el Gobierno del estado de Sinaloa, diseñen e implementen una campaña de información dirigida a las personas desplazadas mediante la cual se les comunique cuáles son sus derechos y a quién pueden acudir para solicitar la protección de los mismos. De lo anterior, deberán enviarse pruebas de su cumplimiento a esta CNDH.

QUINTA. De manera coordinada con el Gobierno del estado de Sinaloa, diseñen e implementen una campaña de información dirigida a los servidores públicos que tengan contacto con las personas desplazadas o que estén obligados a garantizar y proteger sus derechos. De lo anterior, deberán enviarse pruebas de su cumplimiento a esta CNDH.

SEXTA. De manera coordinada con el Gobierno del estado de Sinaloa, con los sistemas DIF Estatal y municipales, así como con los sistemas locales de salud, donde actualmente se encuentran las personas desplazadas, diseñen e implementen un programa de atención, para que a la mayor brevedad posible las personas desplazadas tengan acceso a las ayudas inmediatas establecidas en la LGV, bajo los parámetros señalados previamente en el apartado de Reparaciones de esta Recomendación. De lo anterior, deberán enviarse pruebas de su cumplimiento a esta CNDH.

SÉPTIMA. Conjuntamente con el Gobierno del estado de Sinaloa, diseñen e implementen un protocolo de seguridad, que pueda ser operado por las fuerzas de seguridad pública de los tres ámbitos de gobierno, que tenga como objetivo principal bajar los índices de inseguridad en los municipios de Choix y Sinaloa de Leyva, especialmente en las localidades de las cuales se desplazaron las personas que integran los casos A y B, para que puedan retornar a sus hogares de manera voluntaria y sin temor de que su vida o integridad personal sean vulnerados como resultado por actos de violencia perpetrados por grupos de delincuencia organizada,

durante el tiempo en que permanezcan en sus comunidades. La estrategia deberá realizarse bajo los parámetros señalados previamente en el apartado de Reparaciones de esta Recomendación. De lo anterior, deberán enviarse pruebas de su cumplimiento a esta CNDH.

OCTAVA. De manera conjunta con las autoridades del Gobierno del estado de Sinaloa, diseñen e implementen un programa de acceso a viviendas del que puedan beneficiarse las personas desplazadas, y en las cuales puedan vivir en condiciones de dignidad en tanto pueden retornar a sus hogares, así como programas que garanticen de manera permanente el acceso a medios de subsistencia para las personas desplazadas, atendiendo a sus habilidades y conocimientos adquiridos previamente. De lo anterior, deberán enviarse pruebas de su cumplimiento a esta CNDH, conforme lo señalado en el apartado de reparaciones de esta Recomendación.

NOVENA. De manera conjunta con las autoridades del Gobierno del estado de Sinaloa, se reconozca, mediante un comunicado de prensa, a V1 y V2 como defensoras de derechos humanos y una campaña de la importancia de la actividad de los defensores en general. De lo anterior, deberán enviarse pruebas de su cumplimiento a esta CNDH.

DÉCIMA. De manera coordinada con las autoridades del Gobierno del estado de Sinaloa, informen a la Procuraduría Agraria sobre la situación de desprotección y posibles afectaciones que han sufrido las tierras ejidales y/o pequeñas propiedades, abandonadas por las personas desplazadas, para que dicha autoridad realice las acciones que considere necesarias para proteger los derechos a la propiedad de las personas desplazadas. De lo anterior, deberán enviarse pruebas de su cumplimiento a esta CNDH.

DÉCIMA PRIMERA. Que el presidente del Ayuntamiento del municipio de Sinaloa de Leyva, colabore ampliamente con este Organismo Nacional, en la presentación y seguimiento de la queja que se presente ante el Órgano de Control Interno de la

Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal del municipio de Sinaloa de Leyva, por la conducta de AR7 quien se negó a apoyar, en su caso solicitar el apoyo de autoridades estatales e incluso federales, la labor de los agentes del Ministerio Público que requerían la compañía de policías municipales para realizar sus labores de investigación de los hechos que motivaron las AP1 y AP2, acumuladas y la AP3.

DÉCIMA SEGUNDA. Designen un servidor público, por Ayuntamiento Municipal que cumplan la función de enlaces con esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para el seguimiento en el cumplimiento de los puntos recomendatorios a cargo de los municipios de Choix y Sinaloa, y en caso de ser sustituido, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

477. La presente Recomendación, de acuerdo con el artículo 102, Apartado B, de la Constitución, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1º, párrafo tercero, constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

478. De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos le solicito a ustedes que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro del término de quince días hábiles siguientes a su notificación. De no hacerlo así, concluido el plazo, dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

479. Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se solicita a ustedes que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional en un plazo de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

480. Cuando las recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública, precisamente, esa circunstancia y con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 15, fracción X y 46, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrá solicitar al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, o a las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, que requieran su comparecencia, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

EL PRESIDENTE

LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ