

**RECIBIDO**  
13:25 hrs  
03 ENE 2019  
con anexo

SECRETARÍA DE SERVICIOS  
PARLAMENTARIOS

**LIC. JORGE ABRAHAM GONZÁLEZ ILLESCAS**  
**SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS**  
**DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA**  
**P R E S E N T E**

**ELENA CUEVAS HERNÁNDEZ**, Diputada de esta Legislatura Estatal, con fundamento en lo que establecen los artículos 50 fracción I y 53 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 30 fracción I y 104 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca y 54 fracción I, 55, 58, 59, 101 y 10 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca, con todo respeto comparezco y expongo:

Por este conducto, solicito a usted se sirva incluir en el orden del día de la próxima sesión ordinaria la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA.**

Sin otro particular, a esta Honorable Legislatura Estatal, reitero mi compromiso y respeto de siempre.

Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a 02 de enero de 2019.

**ATENTAMENTE**



**ELENA CUEVAS HERNÁNDEZ**  
DIPUTADA DE LA LXIV LEGISLATURA EN EL H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA.



PODER LEGISLATIVO  
DEL ESTADO DE OAXACA  
LXIV LEGISLATURA

**RECIBIDO**  
03 ENE. 2019  
DIRECCIÓN DE APOYO LEGISLATIVO

13:14hrs Ruy



**DIPUTADO CÉSAR E. MORALES NIÑO  
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA  
DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA**

**P R E S E N T E**

**ELENA CUEVAS HERNÁNDEZ**, Diputada de esta Legislatura Estatal, con fundamento en lo que establecen los artículos 50 fracción I y 53 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 30 fracción I y 104 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca y 54 fracción I, 55, 58, 59, 101 y 10 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca, me permito someter a la consideración del pleno de esta Honorable Legislatura, la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA**, al tenor de la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El uso del término desplazado, se empezó a popularizar durante la segunda guerra mundial, existiendo una confusión entre la categoría genérica de todo aquel que abandona su hogar (persona desplazada) y figura del refugiado, (quien goza de un amparo específico por parte del derecho internacional).



Desde el momento en que la persona desplazada cruza una frontera internacional y se acoge a los instrumentos jurídicos pertinentes adquiere la condición de refugiado, en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.

Para entender bien el término de desplazados y refugiados es conveniente decir que la persona que ha abandonado su hogar debido a la violencia generalizada o a la persecución política, pero que no ha cruzado ninguna frontera internacional, se le denomina desplazado interno.

Cuando el desplazado interno cruza una frontera internacional sin el permiso del país de acogida se convierte en inmigrante ilegal; al desplazado que huye de la pobreza es un exponente de la migración económica.

Los desplazamientos poblacionales también pueden ser consecuencia de desastres naturales, catástrofes provocadas por el ser humano (refugiado medio-ambiental) que aunque puede ser transfronterizo casi siempre es interno.

El desplazamiento forzado es una crisis centrada en los países en desarrollo y produce efectos psicológicos irreversibles en las víctimas del desarraigo, destruye la unidad familiar, la organización social y los proyectos que se han construido como comunidad, deja a los desplazados sin recursos y sin la posibilidad de educarse, por lo tanto el desplazamiento en cualquiera de sus variantes se considera un acto criminal.



Entendiendo que los desplazados son aquellas personas que abandonan su lugar de residencia habitual en movimientos colectivos, debido por lo general a un desastre repentino, como un terremoto, inundación, una amenaza a un conflicto armado, persecuciones políticas, violencia, inseguridad, pobreza, etc.

La población desplazada, al momento de surgir este fenómeno social registra aun deterioro dramático y creciente en la calidad de su vida, porque a partir de ese momento se encuentran sometidos a sobrevivir en espacios muy reducidos con referentes socio culturales diferentes y con muchas dificultades de adaptación a su nuevo entorno.

Otra de las dificultades que atraviesan las familias desplazadas cuando llegan a las ciudades o territorio diferente al suyo, es el no contar con la documentación que los identifique, lo que en la mayoría de las veces sirve excusa al Estado para no brindar el apoyo necesario.

La gran mayoría de las familias presentan signos de deterioro en su salud tanto, por los hechos mismos del desplazamiento, por los cambios climáticos, de alimentación, y condiciones ambientales en los lugares en los que se ubican, aunado a todo lo anterior también se presenta otra situación importante en el grupo de desplazados y es la que se refiere a la ocupación ilegal de predios en los que se ubican donde las condiciones de vivienda son precarias, y el resultado de todo desplazamiento es sin duda el fenómeno del desempleo generalizado, aumentando de esta forma el trabajo informal, en ocasiones son los niños y niñas, quienes tienen que trabajar y en algunas



ocasiones llegan a la mendicidad , esto cuando las necesidades se van haciendo más difíciles de satisfacer.

Es evidente pues el deterioro de la calidad de vida de las poblaciones desplazadas en sus condiciones materiales, espirituales y de dignidad como seres humanos.

México no es ajeno a estas situaciones, ya que en nuestro propio territorio existen grupos de hermanos mexicanos en calidad de desplazados, quienes se han internado al interior de la República Mexicana, debido a las siguientes causas: violencia, guerra contra el narcotráfico, conflictos territoriales o agrarios, religiosos o políticas, desastres naturales. Desafortunadamente los más afectados han sido los indígenas, quienes han tenido que salir de sus hogares, dejar sus propiedades, identidades, costumbres, familia y empezar una nueva vida, que no es tarea fácil debido a que como el desplazamiento es súbito intempestivo y no voluntario, crea incertidumbre y trauma en los actores, además del rompimiento familiar y el gran daño en la salud mental especialmente en las mujeres y los niños, que son los grupos más vulnerables en los desplazamientos.

Las entidades federativas que más desplazados arrojan son Guerrero, Veracruz, Sinaloa, Chihuahua, Michoacán, Durango, Chiapas y nuestro propio Oaxaca.

Badiraguato fue el municipio de Sinaloa con más desalojos violentos, donde el 96% de la población tuvo que salir de su comunidad, debido a las pugnas entre los Cárteles de Sinaloa y los Beltrán Leyva, sobre todo en la



comunidad de Huixiopa, en donde había alrededor de 150 familias, de las que sólo quedaron 20 y otras regiones de Sinaloa, en las que ha habido desplazamientos, se ubican en la zona serrana de los municipios de Concordia y Escuinapa.

La llamada guerra contra el narcotráfico iniciada en 2006 en Michoacán comenzó a registrar desplazamiento forzado por la violencia, con una cifra negra.

Cien familias se mantienen desplazadas en los municipios de Tierra Caliente y en la costa, desde la aparición de los grupos de autodefensa, actualmente las estadísticas nos indican que por lo menos mil trecientos cincuenta desplazados corresponden a este estado.

Chiapas es otra entidad federativa con un gran número de desplazados, los Tzotziles, quienes por persecuciones políticas han tenido que dejar sus hogares y refugiarse en los estados colindantes en donde la mayoría de las veces no son protegidos sus derechos humanos, por el contrario son maltratados y explotados, también existen casos de desplazados chiapanecos por persecuciones religiosas y conflictos agrarios.

Es lamentable pero tenemos que reconocer que también en nuestro querido Oaxaca, episodios de desplazamientos forzado se han dado en la entidad afectando a miles de personas, quienes en la mayoría de los casos jamás regresan a su lugar de origen por miedo a sufrir represalias, los últimos casos más recientes ocurridos en el estado: El primero, los conflictos entre los municipios de San Juan Juquila Mixe y San Pedro Ocotepéc, originó que

los habitantes de la Agencia de Guadalupe Victoria salieran de su tierra. El segundo caso cuando habitantes de San Juan Mazatlán se refugiaron en Matías Romero, el tercero de los habitantes de las colonias ubicadas en el Municipio de Zaachila y que decían pertenecer a la organización 14 de junio, donde sus viviendas fueron quemadas y destruidas. Sin olvidar a la región Triqui, de San Juan Copala, los habitantes de la Sierra Sur, siendo entre otros caos más de desplazamiento ocurridos en nuestra entidad y que fueron como consecuencia de la violencia y los conflictos agrarios, políticos, religiosos.

Tenemos un desplazamiento más en Oaxaca, ocurrido en el año 2011 y que no tuvo su origen en la violencia, inseguridad, pobreza, lo que obligo a nuestros hermanos oaxaqueños a dejar sus hogares, sus tierras, su organización como comunidad, fue un fenómeno natural consistente en el desplazamiento de tierra, en la mixteca Oaxaqueña donde los pueblos de Santiago y Santa Cruz Mitlatongo, tuvieron que abandonar sus casas para desplazarse a lugares distintos, a iniciar una nueva vida, a empezar de cero, adaptarse a la comunidad que le dio cobijo, a trabajar en lo que saben pero en terrenos prestados, a enfrentarse a un mundo hostil que no entiende que un desplazado es una persona que lleva a cuestas un gran sufrimiento, un trauma, un miedo a enfrentarse a lo desconocido. Los sismos ocurridos en septiembre del año 2017, en la región del istmo también originó algunos desplazamientos, ante el temor de perder su vida, porque el patrimonio, su historia estaba ya perdida.

Tan solo en lo que va de 2018, 300 personas fueron desplazadas del municipio de San José Obrero Paso Ancho; también fueron obligadas a salir



de su lugar de origen 78 familias de San Miguel Copala, que se mantienen en plantón frente a Palacio de Gobierno.

Con lo anterior podemos decir que el desplazamiento forzado en Oaxaca se ha recrudecido durante el actual sexenio, pues de las mil 609 registradas por la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca (DDHPO) desde 2010, el 80% fueron afectadas en casos ocurridos en 2017 y 2018.

De un informe elaborado por la Defensoría a partir de una solicitud de transparencia presentada por el IMPARCIAL, se desprende que desde 2010, por conflictos políticos, religiosos y agrarios, 334 familias y mil 609 personas han sido víctimas de desplazamiento forzado interno.

## **LA INSENSIBILIDAD E INDIFERENCIA DEL ESTADO MEXICANO ANTE LOS DESPLAZADOS.**

Hasta mayo de 2017 solo en 19 países se han involucrado en crear iniciativas relacionadas al alcance de soluciones duraderas, destacando a Colombia, quien con más de siete millones de personas desplazadas internas representa el único Estado involucrado en el desarrollo de soluciones duraderas en la región de América Latina y el Caribe.

Por otra parte, 12 países han sido identificados por tener una legislación nacional en materia de desplazamiento interno. Estos son Angola, Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Colombia, Georgia, Kenia, Líbano, México, Perú, Federación de Rusia, Sudan y Ucrania. De igual manera, otra 18 naciones han sido señaladas por sus políticas públicas dedicadas a la



atención de esta población: Afganistán, Burundi, Georgia, Guatemala, India, Indonesia, Iraq, Kirguistán, Nepal, Pakistán, Serbia, Somalia, Sudán, Turquía, Uganda, Yemen, Zambia y Honduras.

Las respuestas del Estado mexicano ante la problemática del desplazamiento interno no han sido suficientes. El gobierno Mexicano, ante esta situación de los desplazados siempre se ha limitado a reacciones circunstanciales que poco suman al alcance de soluciones duraderas, como la entrega de despensas, colchonetas y cobertores o la instalación de albergues o refugios temporales y esto solo en algunos casos, pues siempre ha dejado que sean ellos solo quienes resuelvan su situación de desplazados, por sus propios medios y como se carece de una legislación que los proteja, el estado no se considera obligado a buscar soluciones favorables a dicho grupo. De tal forma, una legislación con la finalidad de reestablecer el plan de vida de las personas afectadas y la estabilidad a largo plazo de dicha población, resulta urgente, necesaria e indispensable.

Pero esta necesidad es urgente y así para nuestros legisladores las razones humanas no son suficientes para despertar y movilizar las conciencias y voluntades políticas, entonces deben considerar los costos económicos y políticos que implican los desplazamientos.

La ausencia de una ley que contemple a la población internamente desplazadas tiene la responsabilidad de satisfacer dichas exigencias.

Es decir, la legislación en materia de desplazamiento interno debe considerar integralmente las consecuencias del fenómeno en la vida de la persona y de su familia, para así resarcirlos y prevenir futuros eventos.



Pese la falta de una ley General que atienda a la población desplazada en México, si existen precedentes jurídicos a considerar en la construcción e integración de una amplia legislación en la materia. Tenemos en primer lugar la Declaración de Cartagena en donde nuestro país intervino para su creación, la Ley General de Víctimas, la Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno en el Estado de Chiapas (Decreto No. 158 de 2012) y la Ley para la prevención y Atención del Desplazamiento Interno en el Estado de Guerrero (Decreto No. 487 de 2014), legislaciones y tratados internacionales.

Es necesario hacer hincapié, que no basta con un reconocimiento formal del fenómeno de desplazamiento en México, sino además es necesaria la creación de una "Ley General" que lo atienda en la búsqueda de soluciones duraderas, que realmente resuelva la problemática que generan los desplazamientos, que el estado se responsabilice en atender a la población en dicha situación, pero con soluciones reales y acorde a las necesidades, con reparaciones viables.

Tendrá que ser una legislación pertinente que busque atender a las y los desplazados, contemplando por un lado sus necesidades más inmediatas, considerando especialmente su pérdida personal y toda la problemática que implica un desplazamiento, pero desde el punto vista real, con soluciones lo suficientemente precisas en términos operativos de definir e involucrar a todos los actores y autoridades competentes, monitorear el fenómeno, caracterizar a las víctimas y consultarlas sobre las decisiones a tomar respecto a sus propios procesos; mirar el problema, detenerse y ponerse en el lugar de los desplazados para que entiendan realmente el drama



emocional, psicológico, físico y económico que viven hombres mujeres y especialmente a los niños desplazados.

Para la creación de las leyes que protejan a los desplazados, el estado Mexicano, debe considerar los estándares de las legislaciones internacionales, la aplicación del Derecho comparado, la experiencia de los países que han encontrado soluciones duraderas y nuevamente mirar de frente a los desplazados para conocer sus necesidades y su dolor. Dado que en México más de 310, 527 personas desplazadas están en extrema vulnerabilidad (entre los que se cuentan niños y niñas, mujeres, ancianos e indígenas) legislar en materia de Desplazamientos forzosos interno, es por lo tanto una responsabilidad de los distintos órdenes de gobierno, quienes deben comprometer al poder legislativo para que la ley que deba crearse ampare a las víctimas de esta compleja violación de derechos humanos, reconozca y atienda las necesidades de una población vulnerable y que determine que es una obligación pública del Estado la protección de los derechos humanos de los actores del desplazamiento.

Por lo expuesto y fundado, y a fin de adecuar este ordenamiento legal, someto a consideración de esta soberanía la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA.**

En consecuencia se somete a consideración de esta Soberanía, la presente iniciativa con proyecto de:

**DECRETO**



**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA**, para quedar de la siguiente manera:

**Artículo 16.- [...]**

Los pueblos indígenas del Estado de Oaxaca son: Amuzgos, Cuicatecos, Chatinos, Chinantecos, Chocholtecos, Chontales, Huaves, Ixcatecos, Mazatecos, Mixes, Mixtecos, Nahuas, Triquis, Zapotecos y Zoques. El Estado reconoce a las comunidades indígenas y afromexicanas que los conforman, a sus reagrupamientos étnicos, lingüísticos o culturales. La ley reglamentaria protegerá al Pueblo y las comunidades afromexicanas, así como a los indígenas pertenecientes a cualquier otro pueblo procedente de otros Estados de la República y que por cualquier circunstancia, residan dentro del territorio del Estado de Oaxaca, **en este último caso, la ley preverá las medidas urgentes de salud, alimentación, justicia, educación, vivienda, asistencia social y todos aquellos satisfactores que garanticen la protección a sus derechos humanos, especialmente en el caso de desplazados, siempre y cuando persista la necesidad.** Asimismo, el Estado reconoce a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas sus formas de organización social, política y de gobierno, sus sistemas normativos internos, la jurisdicción que tendrán en sus territorios, el acceso a los recursos naturales de sus tierras y territorios, su participación en el quehacer educativo y en los planes y programas de desarrollo, sus formas de expresión religiosa y artística, la protección de las mismas y de su acervo cultural y, en general, para todos los elementos que configuran su identidad. Por tanto, la ley reglamentaria establecerá las normas, medidas y procedimientos que aseguren la protección y respeto de dichos derechos sociales, los cuales serán ejercidos directamente por las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas o por quienes legalmente los representen.



...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...

### TRANSITORIOS

**PRIMERO.-** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca.

**SEGUNDO.-** El Congreso del Estado contará con el término de 90 días para expedir la ley a que se refiere esta reforma y para hacer las adecuaciones necesarias a las leyes secundarias.

Sin otro particular, a esta Honorable Legislatura Estatal, reitero mi compromiso y respeto de siempre.

Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a 02 de enero de 2019.



**ATENTAMENTE**

**ELENA CUEVAS HERNÁNDEZ**

**DIPUTADA DE LA LXIV LEGISLATURA EN EL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.**

CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXIV LEGISLATURA  
DIP. ELENA CUEVAS HERNÁNDEZ