



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

DCJ/014/2022

DECRETO No.
LXVII/RFCOD/0486/2022 I P.O.
UNÁNIME

H. CONGRESO DEL ESTADO
P R E S E N T E. –

La Comisión de Justicia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 57 y 64, fracción I de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; 87, 88 y 111 de la Ley Orgánica; así como 80 y 81 del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias, ambos ordenamientos del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua; somete a la consideración del Pleno el presente Dictamen, elaborado con base en los siguientes:

A N T E C E D E N T E S

I.- Con fecha 05 de octubre de 2021, las y los diputados Adriana Terrazas Porras, Benjamín Carrera Chávez, David Óscar Castrejón Rivas, Edin Cuauhtémoc Estrada Sotelo, Gustavo De la Rosa Hickerson, Leticia Ortega Máynez, Magdalena Rentería Pérez, María Antonieta Pérez Reyes, Óscar Daniel Avitia Arellanes y Rosana Díaz Reyes, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA, presentaron iniciativa con carácter de decreto, a efecto de reformar el Título Décimo Segundo del Código Penal del Estado de Chihuahua, adicionando un capítulo VI, en materia de desplazamiento forzado de personas.

II.- La Presidencia del H. Congreso del Estado, con fecha 07 de octubre de 2021, en uso de las facultades que le confiere el artículo 75, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, tuvo a bien turnar a la Comisión de Justicia,



la iniciativa de mérito, a efecto de proceder al estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

III.- La iniciativa enunciada como asunto 251, se sustenta en los siguientes argumentos:

"Toda colectividad debe enfrentar condiciones que implican una constante problemática y de manera especial, los problema sociales son un reto que pone a prueba las capacidades del estado. Por lo general, si el estado es omiso o incapaz de satisfacer las necesidades mínimas que garanticen la calidad de vida de las y los ciudadanos, quienes recurren entonces a la movilidad en busca de mejora. Este fenómeno, que pudiera pasar por migración, se ha distorsionado para algunas personas a nivel mundial, quienes huyen de sus lugares de origen no por voluntad propia, sino a voluntad de alguien más.

Un desplazamiento interno forzado, de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas, sucede cuando una persona se ha visto en la necesidad de huir de su lugar de residencia por acontecimientos que ponen en peligro su integridad tales como la violencia, conflictos armados y catástrofes naturales.

En el caso de México, los desplazamientos internos y forzados de personas se han venido dando desde la década de los años



setenta, ocasionados en un principio por problemas como la intolerancia religiosa, conflictos comunales y por disputas por recursos naturales. Posteriormente, en los años noventa, estos problemas se fueron agravando por la creciente inseguridad y la intervención de las fuerzas policiales y el ejército, tal como sucedió en 1994 con el movimiento zapatista.

Una década después, se suma además de lo que ya se ha mencionado, la delincuencia organizada, invasiones ilegales, desalojos forzados por autoridades, por lo que el gobierno mexicano incluyó en 2004 dentro del Programa Nacional de Derechos Humanos, la problemática derivada del desplazamiento forzado.

La delincuencia organizada ha traído por igual desastrosas consecuencias que impactan desde la economía, la gobernabilidad, hasta fenómenos sociales de gravedad; en algunas regiones de la Sierra Tarahumara el problema llega a tales dimensiones que se trata de huir o morir. Los grupos delictivos toman las tierras de los pueblos y comunidades indígenas, o lo que es más común, crean zonas de conflicto armado, extorsionan o despojan de sus propiedades a las y los habitantes, orillándolos a desplazarse.

En este sentido, el problema de la movilidad forzada constituye una de las más graves crisis humanitarias en nuestros tiempos. Las



personas que se ven obligadas a dejar sus hogares, pierden su fuente de ingresos, se ven afectadas en su ya mermada calidad de vida dejando de satisfacer sus necesidades más básicas y las de sus niñas y niños implicando además la postergación de condiciones de pobreza y de un deficiente acceso a los servicios públicos. Lo anterior, sin contar que las personas pertenecientes a comunidades indígenas, donde generalmente se produce este fenómeno, a diferencia de las personas mestizas no huyen a otras ciudades, sino que se internan en la sierra en lugares inhóspitos.

Chihuahua es uno de los 12 Estados en los que más personas han sido afectadas por el desplazamiento forzado; el 90% de las víctimas fue a causa directa de la violencia. Por otra parte, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado ha venido documentando desde el año de 2017 el desplazamiento de por lo menos 410 personas provenientes de la Sierra Tarahumara, cifra que aumentó el pasado mes de junio tras la celebración de los comicios electorales, lo que avivó los enfrentamientos entre grupos delincuenciales provocando que, tan solo en el Guadalupe y Calvo, más de 200 personas fueran ilegalmente desplazadas.

La misma CEAVE, tiene registro de desplazamiento forzado en 56 comunidades de municipios chihuahuenses como Guadalupe y Calvo, Uruachi, Balleza, Saucillo, Delicias y Guachochi, aunque organizaciones no gubernamentales incluyen también a los municipios de Madera, Guazapares, Batopilas, Urique y Bocoyna.



Por otra parte, de acuerdo con cifras de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, en su informe de 2020, reconocen como un fenómeno ya muy normalizado el desplazamiento forzado, al ser la Sierra Tarahumara una zona de siembra de amapola perteneciente a la región conocida como "Triángulo Dorado" plagada de organizaciones delincuenciales.

Algunas de las víctimas, a pesar de las se han atrevido y han alzado su voz exigiendo respuesta de las autoridades, quienes deben -en teoría- garantizar la reparación integral del daño, el acceso a la justicia, las condiciones mínimas de seguridad para volver a casa, acordar las medidas de restitución del patrimonio y sobre todo, dictar medidas para evitar la repetición de los ilícitos que provocaron el desplazamiento.

Sin embargo, las condiciones mínimas para su regreso, permanecen aún lejanas; desde hace ya 18 años que existe antecedente de recomendaciones hechas a México en el tema, como la resolución 2002/56 de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU; En 2013 la Comisión Interamericana en su resolución OEA/Ser.L/II.Doc 48/13, párrafo 409.33 le pide a México "adoptar medidas tendientes a prestar una respuesta conforme a los estándares internacionales en la materia, en particular los Principios Rectores del Desplazamiento Interno" y posteriormente, le solicita al Estado Mexicano "Adoptar legislación específica a



nivel federal y estatal para abordar el desplazamiento interno, de conformidad con los Principios Rectores del Desplazamiento Interno", y en el 2015 con la resolución OEA/Ser.L/V.Doc 44/15 vuelve a insistirle a México adopte las medidas legislativas, federales y locales necesarias.

Desde el pasado 2016, organizaciones no gubernamentales, senadores de la república y el relator de la ONU para Derechos Humanos de las Personas Desplazadas Internamente, aceptaron como un hecho que no se ha visualizado en la agenda nacional el tema de desplazamiento forzado, considerando un tema urgente de legislar.

El problema del desplazamiento forzado, lo compartimos con otros estados, lo que ha generado ya recomendaciones por parte de organismos derecho humanistas no solo a nivel local sino a nivel internacional; se han generado recomendaciones, se ha hecho visible el problema, se han promovido legalmente acciones que resultan en la intención de defensa, pero los números aumentan y el problema persiste, Es sin duda necesario empezar las reformas necesarias para combatir, sancionar y prevenir el desplazamiento forzado de personas, al menos en su carácter interno.

En este sentido, desde 1998 y hasta el pasado 2020 se han presentado 9 iniciativas para crear la legislación general en materia de desplazamiento forzado; sin embargo, a pesar de



haber sido aprobada en la Cámara de Diputados el pasado 29 de septiembre de 2020 el proyecto de decreto que expide la Ley general para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente del Desplazamiento Forzado Interno, ya se ha turnado al Senado para su ratificación, pero hasta el momento no se tiene certeza de su aprobación y consecuente aplicación.

Por otra parte, si bien se ha analizado la inclusión del tipo penal de desplazamiento forzado interno en el Código Penal Federal, esto se contempla como una de las diversas acciones tendientes a crear un precedente para las entidades federativas y de esta manera aumentar su operatividad.

Ahora bien, ahondando en el caso de las entidades federativas, en el caso de Chihuahua se contempla el desplazamiento interno forzado únicamente en la Ley de Derechos de los Pueblos Indígenas, que en el tercer párrafo de su artículo 14 a la letra dice:

"Quedan prohibidos los reacomodos o desplazamientos forzados, con excepción de aquellos que por motivos de emergencia, caso fortuito o desastre natural, sean determinados por la autoridad competente con la finalidad de salvaguardar la salud y bienestar de las personas que conforman los pueblos y las comunidades indígenas"



Aunque en el capítulo VI del citado ordenamiento, relativo a infracciones, sanciones y medios de resolución de conflictos no queda muy claro la manera de proceder respecto a estos casos, sino que enumera opciones con las que la población indígena cuenta, por lo que se contempla necesario regular debidamente en cuanto a la movilidad forzada de personas.

Es por lo anterior que se hace necesario tomar el tema del desplazamiento forzado interno como un gran pendiente que no debemos postergar y sobre el cual no podemos ser omisos. Si bien, el presente proyecto contempla una tipificación penal, es necesario puntualizar que queremos exhortar a las diversas fuerzas políticas para unir esfuerzos y apoyar una Ley Estatal en la materia, misma que estaremos presentando al pleno en breve. En este ordenamiento plantearemos la creación de mecanismos tendientes a generar soluciones efectivas y permanentes mediante el diseño, evaluación y seguimiento de políticas públicas, además de la creación de un registro de personas desplazadas, con el objetivo de eliminar el vacío legal y distribuir de manera correcta los recursos, competencias y responsabilidades entre las autoridades encargadas en la prevención y atención integral a este fenómeno.

En concordancia con lo anterior, la falta de tipo penal es el principal pendiente para dar la debida atención y por consiguiente el cabal seguimiento de estos casos, por lo que la



presente propuesta busca abonar a la labor de las autoridades para que este tema no se minimice. Reiteramos la gravedad de la situación que se vive en Chihuahua, haciendo hincapié en la necesidad de empezar a visualizar en nuestra propia legislación el desplazamiento forzado reconociendo primero que es un delito que lastima profundamente a nuestra comunidad. "

Ahora bien, al entrar al estudio y análisis de la Iniciativa en comento, quienes integramos la Comisión citada en el proemio del presente Dictamen, formulamos las siguientes:

CONSIDERACIONES

I.- El H. Congreso del Estado, a través de esta Comisión, es competente para conocer y resolver sobre la iniciativa en mención.

II.- Todas las personas hemos atestiguado mediáticamente como la actual guerra entre Rusia y Ucrania ha traído varias consecuencias, entre ellas, el desplazamiento de poblaciones enteras, familias que nada tienen que ver con el conflicto armado, pero se han visto en la necesidad de abandonar su lugar de residencia y emigrar a otros vecinos países; este fenómeno conductual, a su vez, ha generado problemas para conseguir trabajo, salud y educación a las personas desplazadas, las cuales viven en la incertidumbre de cuándo podrán volver a casa, si aún tienen casa, y cuál futuro les deparará si vuelven.



Este fenómeno no es nuevo, la historia nos ha mostrado personas desplazadas en las guerras mundiales o conflictos armados en sus países de residencia; a este último caso, conflictos internos, es al que se refiere la iniciativa de mérito, es decir, a las situaciones internas que obligan a las personas a dejar sus hogares por temor a ser alcanzadas por la violencia.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso *Chitay Nech y otros vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*, refiere que: *"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, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida"*¹

La Corte Interamericana, visibiliza a los estados parte de la Organización de los Estados Americanos (OEA) los elementos descriptivos que integran el fenómeno del desplazamiento interno; mismo que los podemos englobar para los efectos del presente dictamen, en dos ejes centrales.

En la primera hipótesis descriptiva, la intención de la persona generadora de violencia, no es apropiarse de la residencia de la persona desplazada, pero

¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala. Sentencia de 25 de Mayo de 2010 Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Párrafo 140.



su conducta genera miedo suficiente en las víctimas, que se ven forzadas a dejar sus hogares para evitar un probable daño.

En la segunda hipótesis, la intención de la persona generadora de violencia es, que la población deje su hogar, dando como resultado el abandono de su residencia.

Pero tanto en el primero como el segundo eje, el fenómeno se manifiesta internamente, esto es, al interior del Estado parte, por ende, *no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.*

A esto se le llama Desplazamiento Forzado Interno. Fenómeno del cual el Estado mexicano no es ajeno.

III.- La iniciativa nos ilustra en cuanto a los diversos motivos que han originado desplazamientos en nuestro país de acuerdo con la década; por ejemplo, menciona que en la época de los 70's se daban por la intolerancia religiosa, conflictos comunales o se disputaban recursos naturales.

Y así a través de los años, se le han venido incorporando otras causas al fenómeno, como la inseguridad, la delincuencia organizada, invasiones ilegales o desalojos forzados por autoridades, obligándolas a abandonar el lugar de residencia habitual, por ende, su fuente de ingresos se ve lesionada,



generando una insatisfacción de las necesidades básicas familiares, enfatizando la afectación en las niñas y niños.

También nos ilustra con las diversas recomendaciones emitidas por Comisión de Derechos Humanos de la ONU, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y otra resolución de la OEA, para que abordemos desde una perspectiva legislativa interna la problemática del desplazamiento forzado.

Continúa narrando la iniciativa, que nuestra Entidad no es ajena a esta problemática, tan es así, que es uno de los 12 Estados en los que más personas han sido afectadas por el desplazamiento forzado; mencionando que el 90% de las víctimas fue a causa directa de la violencia.

También nos refiere que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado (Por sus siglas CEAVE) ha documentado desde el año de 2017 el desplazamiento de al menos 410 personas provenientes de la Sierra Tarahumara, aumentando esta cifra después de los comicios electorales, lo que avivó enfrentamientos entre grupos delincuenciales provocando que personas fueran desplazadas.

La misma CEAVE tiene registro de desplazamiento forzado en 56 comunidades de municipios chihuahuenses como Guadalupe y Calvo, Uruachi, Balleza, Saucillo, Delicias y Guachochi, aunque organizaciones no gubernamentales



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2022, Año del Centenario de la llegada de la Comunidad Menonita a Chihuahua"

Comisión de Justicia.

LXVII LEGISLATURA

DCJ/014/2022

incluyen también a los municipios de Madera, Guazapares, Batopilas, Urique y Bocoyna.

Los anteriores datos, fueron proporcionados por la iniciativa en donde motivan la necesidad de legislar en la materia.

Es por ello que proponen sancionar penalmente el desplazamiento forzado interno, es decir, para coadyuvar en la solución del problema, visibilizar el tema y crear el antecedente de atención legislativa.

IV.- En el artículo 105, de nuestra Ley Orgánica, existe un mecanismo en donde las comisiones de dictamen legislativo se apoyan para el análisis de los temas que les son turnados, para lo cual el 14 de diciembre de 2021, esta Comisión formalizó la creación de la Mesa Técnica Interinstitucional en Materia Penal para que la apoyara en todos los temas en donde se considerara necesario la opinión en materia penal.

Esta Mesa se encuentra integrada por representantes de:

1. La Secretaría General de Gobierno del Estado.
2. La Fiscalía General del Estado.
3. El Tribunal Superior de Justicia.
4. La Comisión Estatal de los Derechos Humanos.



5. El Fideicomiso para la Competitividad y Seguridad Ciudadana. (FICOSEC)
6. La Fundación del Empresariado Chihuahuense A. C. (FECHAC)
7. La Universidad Autónoma de Chihuahua. (UACH)
8. La Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. (UACJ)
9. El Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, campus Chihuahua. (ITESM)
10. Diputadas y diputados integrantes de la Comisión.
11. Máximo, dos personas asesoras de diputadas y diputados integrantes de la Comisión.
12. La Secretaría Técnica de la Comisión.

Y otros organismos e instituciones, que de acuerdo con la temática requieran la experticia en la materia

El 18 de marzo de 2022, la Mesa Técnica Interinstitucional en Materia Penal dio comienzo al estudio del asunto 251, que pretende incorporar a nuestro sistema jurídico punitivo el delito de desplazamiento forzado de personas; la Mesa realizó 9 sesiones para el análisis del presente asunto.

Dentro de estas sesiones se invitó a Giovanni Lepri, como representante en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) con la intención de que nos compartiera sus conocimientos respecto



al fenómeno y de esta forma, coadyuvar con sus reflexiones, en la conformación de la descripción típica a sancionar.

Acudiendo personas representantes ACNUR México, entre las que se encontraron: Carolina Reyes Rosiñol, Asociada Principal de Protección; Katherine Catamuscay, Oficial de Terreno; y Erika D'Agostini, Oficial Asociada de Protección de la Oficina de Terreno en Ciudad Juárez.

En dicha reunión se nos recomendó legislar penalmente el desplazamiento forzado interno.

V.- En la sesión plenaria de la asamblea general de la OEA, celebrada el día 04 de junio de 2009, en el punto 2 de sus resolutivos, insta a los *Estados Miembros a que consideren utilizar los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos elaborados por el Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la cuestión de los desplazados internos, los cuales reflejan ciertos aspectos de la normativa internacional de derechos humanos y el derecho internacional humanitario ... y según corresponda, consideren incorporarlos a su legislación nacional a fin de promover su implementación, así como promover la transparencia en las políticas de protección a los desplazados internos.*

Es por ello que derivado de la iniciativa y tomando de referencia lo esgrimido en la Mesa Técnica, que esta Comisión está de acuerdo con legislar



penalmente, positivando como delito la conducta conocida como desplazamiento forzado interno.

Todo lo anterior, es decir, lo expresado por la Corte Interamericana, la Asamblea General de la OEA, lo referido por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR México, y demás instituciones representadas en la Mesa Penal, nos permite establecer que la vulneración a los derechos humanos vinculados con la conducta lesiva rectora, es parcialmente investigada, por ende, con esta propuesta de reforma, al momento de cobrar vigencia, estamos formalizando la obligatoriedad para que la autoridad tenga el deber de investigar el desplazamiento, y mejor aún, las víctimas tienen una herramienta más para que se les pueda resarcir oportunamente el daño causado.

Ello, porque si bien la integridad personal, la protección familiar, la dignidad, entre otros derechos que se ven vulnerados con esta conducta, ya se encuentran tutelados por disposiciones penales, el desplazamiento forzado como núcleo central que genera la vulneración a estos derechos, se encuentra invisibilizada en nuestro sistema normativo interno; lo cual obstaculiza el dictado de medidas de reparación para las personas en situación de desplazamiento, como programas de vivienda, salud, la restitución de tierras, medidas de seguridad para que puedan retornar a sus hogares, entre otras necesarias para lograr una reparación integral.



Sin embargo, al no tener contemplado como delito el desplazamiento, por obvias razones de procuración y administración de justicia, a pesar de que se ven vulnerados varios derechos humanos, se complica el establecimiento de medidas de reparación.

De ahí que, en aras de tutelar la paz y la seguridad de las personas, pero sobre todo, obligar a las autoridades a que velen por la reparación integral del daño a las víctimas de desplazamiento forzado, es que estamos de acuerdo con tipificar esta figura como delito en nuestra Entidad. No pasa por inadvertido que es una conducta compleja, y más el lograr la reparación integral, empero, esto no debe obstaculizar que progresivamente avancemos en el ámbito de la procuración, administración de justicia y reparación del daño.

Enfatizando, la incorporación de esta figura típica delictiva en nuestro sistema punitivo penal, facilitará la implementación inmediata de medidas de protección a las víctimas, obligará a tomar las medidas de investigación que requiera cada asunto en lo particular y abonará a la adopción de las medidas idóneas para la reparación integral de las víctimas de desplazamiento forzado interno.

VI.- Al analizar la legislación vigente de las entidades federativas, hasta este momento, se logró identificar los siguientes tipos de leyes que mencionan el desplazamiento interno forzado:



- Leyes de Víctimas: 27 estados (Aguascalientes, Baja California, Campeche, Ciudad de México, Chiapas, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas)
- Leyes de Derechos Indígenas: 17 estados (Baja California, Baja California Sur, Campeche, Ciudad de México, Chiapas, Chihuahua, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Sonora y Veracruz)
- Leyes de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes: 9 estados (Chiapas, Ciudad de México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, San Luis Potosí, Tabasco, Tlaxcala y Zacatecas)
- Leyes de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia: 6 estados (Ciudad de México, Coahuila, Colima, Puebla, San Luis Potosí y Zacatecas)
- Leyes de Asistencia Social: 5 estados (Baja California Sur, Jalisco, Nuevo León, San Luis Potosí y Tabasco)



- Leyes de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana: 4 estados (Ciudad de México, Durango, Hidalgo y Oaxaca)
- Constituciones Políticas Estatales: 5 estados (Ciudad de México, Coahuila, Durango, Guerrero y Oaxaca)
- Leyes para Prevenir y Eliminar la Discriminación: 2 estados (Ciudad de México y Nayarit)
- Leyes de Derechos Humanos: 2 estados (Ciudad de México y Querétaro)
- Leyes para la Localización, Recuperación e Identificación Forense de Personas: 1 estado (Coahuila)

Si bien existen estas disposiciones en el orden nacional y local, que de una u otra forma tutelan el núcleo central de esta iniciativa, consideramos que en uso de nuestras facultades legislativas debemos acudir urgentemente al derecho penal para obligar a las autoridades a investigar, establecer medidas



de protección y procurar la reparación integral del daño de las víctimas de desplazamiento forzado.

Ello, porque la experiencia nos indica que las medidas administrativas que pudiéramos adoptar para coadyuvar en el cumplimiento de los anteriores tres rubros (De investigación, medidas de protección y reparación integral del daño), serían de difícil alcance porque:

1. Lo que se manifestó en la Mesa Técnica, es que por lo general, este tipo de violencia que obliga a las víctimas a dejar su lugar de residencia, es ocasionado por el crimen organizado, por ende, difícilmente podríamos concebir a inspecciones gubernamentales o policías preventivas, investigando a estos grupos delincuenciales e imputándoles sanciones administrativas.

Por ello, es que acudimos a una estructura de procuración de justicia que se encuentra instituida para realizar este tipo de investigaciones y formular imputaciones en contra de criminales organizados. Aunado a que jurídicamente cuentan con un sistema que da sustento a sus labores de inteligencia, recaudación de pruebas y demás métodos de investigación que hacen posible la realización de una pesquisa que soporte una sentencia condenatoria.



2. De igual forma, administrativamente se podrían establecer medidas de protección urgentes, sin embargo, nuestro sistema de justicia penal cuenta con dispositivos jurídicos positivados, a los que nuestras autoridades operadoras ya se encuentran familiarizadas, lo cual implica, un beneficio inmediato a las víctimas de desplazamiento forzado interno.

3. Respecto a las medias de reparación, de igual forma podríamos instituir en la Ley local una serie de instrumentos para que pudieran acceder las víctimas de desplazamiento a una reparación integral del daño, empero, cuando a las personas se les reconoce como víctimas de un delito, existe un sistema que ha ido avanzando progresivamente para reparar integralmente el daño, por ende, consideramos necesario aprovechar la experiencia y progresividad de este sistema en beneficio de las víctimas.

Aunado a lo anterior, y como ya se ha dicho, tomando de referencia la definición que nos proporciona la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala, respecto a lo que se entiende por desplazamiento forzado interno, y lo expresado por ACNUR en la Mesa Técnica; es que se concluye que existen dos manifestaciones de violencia, como presupuesto lógico para que las personas sean desplazadas.

En la primera, la intención de la persona generadora de violencia, no es apropiarse de la residencia de la persona desplazada, pero su conducta



genera miedo suficiente en las víctimas, que se ven forzadas a dejar sus hogares para evitar un probable daño.

Y en la segunda hipótesis, la intención de la persona generadora de violencia es, que la población deje su hogar, dando como resultado el abandono de su residencia.

Por ello, la segunda descripción requiere de mayor reprochabilidad, ya que el agente generador de violencia, dirige la conducta a una o varias personas con la intención de que abandonen sus hogares con el propósito de ejercer el control o dominio del territorio donde se asienta el lugar de residencia de la o las personas desplazadas, y de esta forma, el agente pueda continuar desarrollando sus actividades de violencia.

VII.- Lo anterior, nos obliga a reflexionar respecto a la pena a imponer, misma que en su primera hipótesis se contempla una pena de prisión que oscila de entre uno a siete años, y la conducta más reprochable aumenta en un tercio la pena anterior.

Esta Comisión de dictamen ha referido en otras ocasiones que para determinar la proporcionalidad de las penas debemos partir de lo que la Primera Sala de la SCJN ha establecido: *La gravedad de la pena debe ser proporcional a la del hecho antijurídico y del grado de afectación al bien*



jurídico protegido; de manera que las penas más graves deben dirigirse a los tipos penales que protegen los bienes jurídicos más importantes.²

De lo contrario estaríamos vulnerando el contenido del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no guardar proporcionalidad, de acuerdo al último enunciado del precepto que estipula: *... Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.*

Lo anterior representa una obligación al legislativo, para que, al momento de establecer una pena, este atiende (a) la importancia del bien jurídico protegido, (b) la intensidad del ataque, es decir, el grado en el que resulta lesionado o puesto en peligro el bien protegido y (c) el grado de responsabilidad subjetiva, esto es, si fue doloso o culposo.³

Para el caso que nos ocupa, se trata de un delito doloso que priva a la víctima no solamente de su lugar de residencia, sino que vulnera otros derechos humanos como la integridad personal, la protección familiar, la dignidad, y pone en peligro la subsistencia familiar, la salud, la educación entre otros.

² *Vid.* Registro: 2008415. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materias(s): Constitucional, Penal. Tesis: 1a. LII/2015 (10a.). Febrero de 2015. Tipo: Aislada PDERASTIA. EL ARTÍCULO 209 BIS DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, QUE ESTABLECE LA SANCIÓN PARA QUIEN COMETA ESE DELITO, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD DE LA PENA.

³ *Vid.* Suprema Corte de Justicia de la Nación. Primera Sala. Amparo Directo en Revisión 776/214. Estudio de Fondo. Parr.104.



Como podemos apreciar, se trata de un delito pluriofensivo, por ende, consideramos que la sanción se encuentra justificada ya que *las penas más graves deben dirigirse a los tipos penales que protegen los bienes jurídicos más importantes.*⁴

Además, sustentado lo anterior, en la exposición de motivos de una de las iniciativas y adoptados por el dictamen del constituyente permanente que legisló en el 2008 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer las bases que regulan el sistema procesal penal acusatorio, el cual menciona lo siguiente:

*"... El principio de proporcionalidad supone que el legislador deberá tomar en cuenta la magnitud del bien jurídico afectado por una conducta delictiva al momento de determinar qué sanción se le debe aplicar; para ello se deberá atender, entre otros elementos, al resto del sistema de sanciones, de modo que a una conducta que dañe un bien jurídico de menor importancia no se le aplique una sanción que supera a la que se le aplica a una conducta que sanciona un bien jurídico de mayor importancia."*⁵

⁴ Vid. Registro: 2008415. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materias(s): Constitucional, Penal. Tesis: 1a. LII/2015 (10a.). Febrero de 2015. Tipo: Aislada PEDERASTIA. EL ARTÍCULO 209 BIS DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, QUE ESTABLECE LA SANCIÓN PARA QUIEN COMETA ESE DELITO, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD DE LA PENA.

⁵ Vid. 18 de junio de 2008. Dictamen por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Reforma integral que establece las bases para regular el sistema procesal penal acusatorio y aplica diversas modificaciones al sistema penitenciario y de seguridad pública. Proceso Legislativo.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2022, Año del Centenario de la llegada de la Comunidad Menonita a Chihuahua"

Comisión de Justicia.

LXVII LEGISLATURA

DCJ/014/2022

Ahora bien, esto no quiere decir que las y los legisladores no puedan sobre pasar ese umbral trazado por: a) la importancia del bien jurídico; b) la intensidad del ataque; y c) el grado de responsabilidad subjetiva.

El Pleno de la SCJN al analizar el alcance del artículo 22 de la Constitución federal, en cuando a los límites que tiene el legislativo para determinar una pena, estableció que *el legislador penal tiene amplia libertad para diseñar el rumbo de la política criminal, es decir, para elegir los bienes jurídicamente tutelados, las conductas típicas antijurídicas y las sanciones penales, de acuerdo con las necesidades sociales del momento histórico respectivo.*⁶

⁶ Vid. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Pleno. Jurisprudencia Registro digital: 168878. Novena Época. Materia: Constitucional, Penal. Septiembre de 2008. LEYES PENALES. AL EXAMINAR SU CONSTITUCIONALIDAD DEBEN ANALIZARSE LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y RAZONABILIDAD JURÍDICA.

El legislador en materia penal tiene amplia libertad para diseñar el rumbo de la política criminal, es decir, para elegir los bienes jurídicamente tutelados, las conductas típicas antijurídicas y las sanciones penales, de acuerdo con las necesidades sociales del momento histórico respectivo; sin embargo, al configurar las leyes relativas debe respetar el contenido de diversos principios constitucionales, entre ellos los de proporcionalidad y razonabilidad jurídica, a fin de que la aplicación de las penas no sea infamante, cruel, excesiva, inusitada, trascendental o contraria a la dignidad del ser humano, conforme a los artículos 14, 16, 18, 19, 20, 21 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por esa razón, el Juez constitucional, al examinar la constitucionalidad de las leyes penales, debe analizar que exista proporción y razonabilidad suficientes entre la cuantía de la pena y la gravedad del delito cometido, para lo cual debe considerar el daño al bien jurídico protegido, la posibilidad para individualizarla entre un mínimo y un máximo, el grado de reprochabilidad atribuible al sujeto activo, la idoneidad del tipo y de la cuantía de la pena para alcanzar la prevención del delito, así como la viabilidad de lograr, mediante su aplicación, la resocialización del sentenciado.

Acción de inconstitucionalidad 31/2006. Procurador General de la República. 19 de febrero de 2008. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Margarita Beatriz Luna Ramos, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: Fernando Silva García y Alfredo Villeda Ayala.

El Tribunal Pleno, el dieciocho de agosto en curso, aprobó, con el número 102/2008, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciocho de agosto de dos mil ocho.



Esto es, el legislativo, de acuerdo con la política criminal de Estado, para disminuir cierta actividad delictiva, es que aumenta las penas en base a la necesidad del momento histórico, por ende, para evaluar la proporcionalidad de las penas, no basta circular solo por aquellos tres parámetros (a, b y c), sino que debería, para poder pasar aquel umbral trazado por el trio de parametrización, establecer que se trata de un delito cuya alta incidencia lo lleva a enderezar una intervención penal que se traduzca en una pena mayor⁷.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa, no podemos determinar la incidencia delictiva, ya que no se encuentra vigente esta disposición que nos permitiría monitorear penalmente el fenómeno. Empero no es óbice para reconocer la problemática y reorientar las políticas para obligar a la autoridades a investigar este tipo de conductas, establecer medidas de protección a las víctimas y buscar una reparación integral del daño. Por ello consideramos que la pena a imponer es proporcional.

Lo anterior, guarda sustento con los demás delitos que se encuentran en el título de referencia, es decir, la gama de ilícitos contemplados en el bien jurídico protegido y que a continuación se enuncian con sus respectivas sanciones:

⁷ *Vid.* Suprema Corte de Justicia de la Nación. Primera Sala. Amparo Directo en Revisión 776/214. Estudio de Fondo. Parr.120.



1. ALLANAMIENTO DE VIVIENDA, DESPACHO, OFICINA O ESTABLECIMIENTO

Artículo 205.

De 6 meses a 2 años de prisión o de cincuenta a cien días multa.

2. COBRANZA ILEGÍTIMA

Artículo 206 Bis

De 6 meses a 3 años de prisión; y de ciento cincuenta a trescientos días multa.

3. USURPACIÓN DE IDENTIDAD

Artículo 206 Ter.

De 6 meses a 3 años de prisión; y de ochenta a trescientos días multa.

4. AMENAZAS

Artículo 204.

De 6 meses a 5 años de prisión; y de noventa a trescientos sesenta días multa

5. DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO

206 Quater.

De 1 a 7 años de prisión; y de cien a cuatrocientos días multa.

6. EXTORSIÓN

Artículo 204 Bis

De 5 a 30 años de prisión; y de cien a ochocientos días multa.



En base a todo lo expuesto, la Comisión de Justicia, somete a la consideración del Pleno el siguiente proyecto de:

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO.- Se adiciona al Libro Segundo, Título Décimo Segundo, denominado Delitos Contra la Paz, la Seguridad de las Personas y la Inviolabilidad del Domicilio, el Capítulo VII, para intitularlo Desplazamiento Forzado Interno, que contiene el artículo 206. Quater; al Código Penal del Estado de Chihuahua, para quedar redactado de la siguiente manera:

CAPÍTULO VII

DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO

Artículo 206 Quater.

A quien, por medio de la violencia física o moral, ocasione que una persona o un grupo de personas abandone su lugar de residencia habitual, se le impondrá prisión de uno a siete años y de cien a cuatrocientos días multa.

La pena prevista se aumentará en un tercio, cuando el agente tenga el propósito de ejercer el control o dominio del territorio en que se asienta la residencia de la víctima.

TRANSITORIO



ARTÍCULO ÚNICO.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

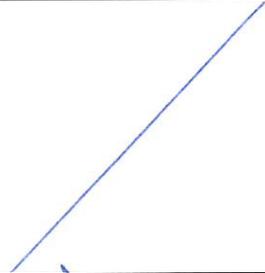
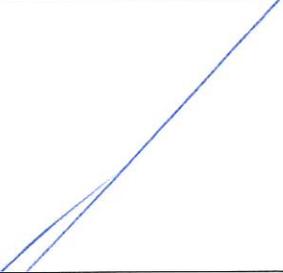
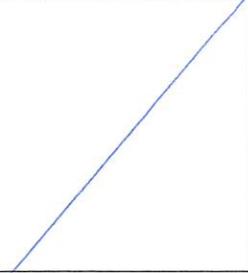
Económico.- Aprobado que sea, tórnese a la Secretaría para los efectos legales correspondientes.

D A D O en el Salón de Sesiones del Poder Legislativo, en la ciudad de Chihuahua, Chihuahua, a los 20 días del mes de diciembre del año 2022.

Así lo aprobó la Comisión de Justicia, en la reunión de fecha 19 de diciembre del año 2022.

	INTEGRANTES	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
	DIP. ANA MARGARITA BLACKALLER PRIETO PRESIDENTA			
	DIP. DAVID OSCAR CASTREJÓN RIVAS SECRETARIO			



	DIP. ILSE AMÉRICA GARCÍA SOTO VOCAL			
	DIP. JOSÉ ALFREDO CHÁVEZ MADRID VOCAL			
	DIP. ISMAEL PÉREZ PAVÍA VOCAL			
	DIP. GUSTAVO DE LA ROSA HICKERSON VOCAL			
	DIP. CARLOS ALFREDO OLSON SAN VICENTE VOCAL			

LA PRESENTE HOJA DE FIRMAS CORRESPONDE AL DICTAMEN RECAÍDO EN EL ASUNTO 251, DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA.