

**DIPUTADA PALOMA BARRAGÁN SANTOS
PRESIDENTA DE LA DIRECTIVA DEL
CONGRESO DEL ESTADO DE HIDALGO
P R E S E N T E**

Quienes suscriben, los **Diputados Juan Pablo Escalante Urbán, Andrés Velázquez Vázquez, Miguel Ángel Moreno Zamora, Jorge Arguelles Salazar, José María Alejandro Pérez Ramírez, Arturo Gómez Canales, así como las Diputadas Hilda Miranda Miranda, Lizbeth Irais Ordaz Islas, Alma Rosa Elías Paso y Paloma Barragán Santos;** integrante de la Sexagésima Sexta Legislatura del Congreso Libre y Soberano del Estado de Hidalgo, con fundamento en los artículos 47 fracción II de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, 25, fracción IV, 124, fracción II, 125 y 127 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, somete a la consideración del Pleno la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que **SE ADICIONA LA FRACCIÓN IX BIS AL ARTÍCULO 4 DE LEY DE MITIGACIÓN Y ADAPTACIÓN ANTE LOS EFECTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO PARA EL ESTADO DE HIDALGO, EN MATERIA DE DESPLAZAMIENTO INTERNO,** al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Objetivo de la iniciativa

El objeto de la iniciativa es adicionar la fracción IX Bis al artículo 4 de la Ley de Mitigación y Adaptación ante los Efectos del Cambio Climático para el Estado de Hidalgo, esto con la finalidad de integrar el concepto de desplazamiento interno por desastres naturales, lo cual contribuirá a guiar la acción pública mediante planes o programas en la materia y reducir la falta de coordinación entre las instancias gubernamentales.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En el Estado de Hidalgo distintas familias deberán ser reubicadas como resultado de los daños ocasionados por la vaguada monzónica en el mes de octubre de

2025. Así lo han documentado distintos medios debido a las declaraciones del Gobernador de la Entidad, Julio Menchaca Salazar, quien dio a conocer que, en 24 municipios, debido a las afectaciones en viviendas (Sáenz, 2026¹; Castillo 2026²).

Debido a las condiciones, esta situación se encuentra en los supuestos del desplazamiento interno. Es una de las temáticas que han tenido un desarrollo moderado en el marco jurídico internacional. Para comprender la situación de este fenómeno es necesario integrar derechos como el de la libre circulación y residencia, a la vida, a la integridad y la prohibición de tortura, tratos crueles, vivienda, educación, unidad familiar e interés superior de la niñez, entre otros (UNHCR, 2022³).

Resulta de vital importancia considerar las posibles consecuencias que pueden sufrir las personas víctimas de un desplazamiento interno, en especial cuando este se asocia con el cambio climático. Walter Kälin, quien fuera representante especial de Secretario General de los Derechos Humanos de los Desplazados Internos, identificó cinco escenarios de movilización asociados con el cambio climático: 1) por desastres hidrometeorológicos; 2) zonas designadas como de alto riesgo y peligrosas para habitar; 3) degradación del medio ambiente y lenta aparición de desastres; 4) asociados con el hundimiento de pequeños estados insulares; y 5) por conflictos armados producto de la disminución de recursos naturales (ACNUR, 2008⁴).

El derecho internacional cuenta con un cuerpo normativo que regula tanto los conflictos armados internacionales (CAI) como aquellos no internacionales (CANI) que, entre otros temas, protege a las personas y a los bienes afectados o que pueden ser afectados durante el conflicto; también busca evitar el desplazamiento de las poblaciones de su lugar donde habitan. Si a pesar de estas disposiciones se produce el desplazamiento, el derecho internacional busca que las personas sean protegidas y asistidas en todo momento.

¹ Sáenz, M. (18 de febrero de 2026). Julio Menchaca anuncia reubicaciones en 24 municipios de Hidalgo debido a la vaguada monzónica. *Criterio Hidalgo*. <https://criteriohidalgo.com/noticias/hidalgo/julio-menchaca-anuncia-reubicaciones-en-24-municipios-de-hidalgo-debido-a-la-vaguada-monzonica>

² Castillo, D. (23 de febrero de 2026). Lluvias dejan hasta 24 comunidades incomunicadas en Hidalgo. *La Jornada Hidalgo*. <https://lajornadahidalgo.com/lluvias-dejan-hasta-24-comunidades-incomunicadas-en-hidalgo/>

³ UNHCR-ACNUR (2022). Manual sobre desplazamiento interno. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en México y la Delegación para México y América Central del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). <https://www.refworld.org/es/ref/manual/acnur/2022/es/134599>

⁴ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR] (2008). Cambio Climático, desastres naturales y desplazamiento humano: la perspectiva de la ACNUR. ONU. <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/497891022.pdf>

Si bien a nivel internacional no existe un instrumento jurídico vinculante que regule de manera específica el desplazamiento interno, las personas que se encuentran en esta situación tienen la protección reconocida en el Derecho Internacional de Derechos Humanos (DIDH). Bajo este orden de ideas, se han generado esfuerzos para ampliar la protección de las personas que se ven obligadas a dejar su lugar de residencia por múltiples causas (como la violencia o los desastres naturales) y brindarles asistencia, como es el caso de los Principios Rectores de los Desplazados Internos (Principios Rectores).

En este sentido, los Principios Rectores establecen una definición sobre personas desplazadas internas:

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 provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida. (ONU, 1998, p. 5⁵)

Bajo esta conceptualización se identifican los principales factores que pueden estar involucrados en este fenómeno dentro del territorio de los países. Además, en el contenido de los Principios se refiere a la prohibición de los desplazamientos arbitrarios por cuestiones de limpieza étnica (*apartheid*) asociada con la composición étnica, religiosa o racial; por proyectos de desarrollo a gran escala; o, en su caso, por desastres.

Las disposiciones responden a la necesidad para no generar violaciones a los derechos y declaran que debe evitarse en todo momento el desplazamiento, pero de no lograrse, es necesario asegurar la integridad de los afectados. En particular, el Estado debe proveer sin discriminación algunos alimentos indispensables; agua potable y cobijo; alojamiento básico; vestido adecuado; y, servicios médicos y de saneamiento indispensables.

Desde esta perspectiva, resulta de interés contar con un marco normativo que refiere al concepto de desplazamiento interno para lograr dar una atención adecuada a las personas que requieran asistencia por parte del Estado. En México, entidades federativas como Guerrero o Chiapas tienen una ley especial para tratar esta problemática. De estas leyes es importante recuperar la manera en que entienden y conceptualizan el fenómeno, lo cual contribuye a generar otras acciones, planes o programas gubernamentales para atender a las

⁵ Organización de las Naciones Unidas [ONU] (1998). Principios rectores de los desplazamientos internos.
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022.pdf>

personas desplazadas al interior de los territorios bajo una perspectiva de derechos humanos (tabla 1).

Tabla 1. Conceptualización de las personas desplazadas internas por desastres naturales o por personas en dos entidades federativas y en los Principios Rectores

Marco normativo	Definición de desplazamiento interno
<p>Ley Número 487 para Prevenir y Atender el Desplazamiento Interno en el Estado de Guerrero</p>	<p>Artículo 1.- Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés general y son de observancia obligatoria en todo el estado de Guerrero. Esta ley tiene por objeto:</p> <p>...</p> <p>V. Desplazados Internos.- Personas o grupos de personas asentadas en el estado de Guerrero que se han visto forzadas u obligadas a abandonar, escapar o huir de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado; de situaciones de violencia generalizada; de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado los límites territoriales del estado.</p> <p>...</p>
<p>Ley para prevención y atención del desplazamiento interno en el Estado de Chiapas</p>	<p>Artículo 3.- Se considera como desplazados internos a las personas o grupos de personas asentadas en el Estado de Chiapas que se han visto forzadas u obligadas a abandonar, escapar o huir de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano y que</p>

	no han cruzado los límites territoriales del Estado.
Principios Rectores de los Desplazados Internos	[S]e 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 provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida

Una adecuada definición sobre los desplazamientos internos causados por desastres naturales genera certidumbre tanto entre las personas servidoras públicas como entre las personas, lo cual contribuye a mejorar las condiciones bajo las cuales deberán ser reubicadas, según sea el caso, y los derechos humanos que deben procurarse.

En el caso del Estado de Hidalgo la Ley de Mitigación y Adaptación ante los Efectos del Cambio Climático para el Estado de Hidalgo considera las acciones que deben generarse de manera coordinada, así como las competencias entre el Estado y los Municipios en materia de desplazamiento interno. Sin embargo, se carece de una definición que pueda guiar la acción pública. Como se ha referido, esto es importante para asegurar el bienestar de las personas que viven esta situación en la entidad y, más aún, frente a la reubicación de las familias derivado de las catástrofes ocasionadas por la vaguada monzónica en Hidalgo

ANÁLISIS SOBRE LOS PRINCIPIOS CONVENCIONALES Y CONSTITUCIONALES

De acuerdo con lo hasta ahora expuesto, el desplazamiento interno se asocia con derechos como el de circulación y residencia; así como la dignidad de las personas, los cuales se encuentran garantizados en la **Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)** y que, de acuerdo con el modelo internacional, el Estado mexicano se encuentra obligado a respetarlos:

Artículo 5. Derecho a la Integridad Persona

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.
2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

...

Artículo 22. Derecho de Circulación y de Residencia

1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales.

2. Toda persona tiene derecho a salir libremente de cualquier país, inclusive del propio.

3. El ejercicio de los derechos anteriores no puede ser restringido sino en virtud de una ley, en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás.

4. El ejercicio de los derechos reconocidos en el inciso 1 puede asimismo ser restringido por la ley, en zonas determinadas, por razones de interés público.

5. Nadie puede ser expulsado del territorio del Estado del cual es nacional, ni ser privado del derecho a ingresar en el mismo.

...

Tal como se refirió, a nivel internacional **los Principios Rectores de los Desplazados Internos** no son vinculantes, pero al ser considerados como parte del *soft law*, son una guía que permite ampliar acciones legislativas para los Estados con el fin de salvaguardar los derechos de las personas que deban ser reubicadas por consecuencia de los desastres naturales. En este sentido, el derecho a la igualdad y a la no discriminación se encuentran en el principio 1; y el 3 alude a la obligación y responsabilidad del Estado para procurar la asistencia humanitaria.

Principio 1

1. Los desplazados internos disfrutarán en condiciones de igualdad de los mismos derechos y libertades que el derecho internacional y el derecho interno reconocen a los demás habitantes del país. No serán objeto de discriminación alguna en el disfrute de sus derechos y libertades por el mero hecho de ser desplazados internos.

Principio 3

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. [...]

Nacional

La **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** considera el derecho a la dignidad humana y el de libre tránsito en los artículos 1 y 11.

Artículo 1o. ...

...

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Artículo 11. Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

La **Ley General de Cambio Climático** establece entre las facultades para las entidades federativas la formulación, conducción y evaluación de la política en la materia; así como aquellas acciones referentes a la adaptación al cambio climático; también la coordinación con los municipios para elaborar, publicar y actualizar los atlas de riesgo:

Artículo 8o. Corresponde a las entidades federativas las siguientes atribuciones:

- I. Formular, conducir y evaluar la política de la entidad federativa en materia de cambio climático en concordancia con la política nacional;

II. Formular, regular, dirigir e instrumentar acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, de acuerdo con la Estrategia Nacional y el Programa en las materias siguientes:

- a) Preservación, restauración, manejo y aprovechamiento sustentable de los ecosistemas y recursos hídricos de su competencia;
- b) Seguridad alimentaria;
- c) Agricultura, ganadería, desarrollo rural, pesca y acuacultura;
- d) Educación;
- e) Infraestructura y transporte eficiente y sustentable;
- f) Ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano de los centros de población en coordinación con sus municipios o delegaciones;
- g) Recursos naturales y protección al ambiente dentro de su competencia;
- h) Residuos de manejo especial;
- i) Protección civil, y
- j) Prevención y atención de enfermedades derivadas de los efectos del cambio climático;

...

XIII. Elaborar, publicar y actualizar los atlas de riesgo de su competencia, con información proporcionada por el Atlas Nacional de Riesgo y el Atlas Nacional de Vulnerabilidad al Cambio Climático, en coordinación con sus municipios o demarcaciones territoriales, conforme a los criterios emitidos por la federación;

Estatal

La **Constitución Política del Estado de Hidalgo**, establece los derechos de dignidad humana en el artículo 4:

...

En el Estado de Hidalgo, reconoce y protege el derecho a la vida. Queda prohibida toda discriminación motivada por el origen étnico, nacional o regional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social o económica, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, la orientación sexual, la identidad de género, la expresión de género, el estado civil, el trabajo desempeñado, las costumbres, la raza, o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y las libertades de las personas.

...

En el caso específico de la **ley de Mitigación y Adaptación ante los Efectos del Cambio Climático para el Estado de Hidalgo**, se alude a la responsabilidad del

Estado y los municipios de prever acciones para elaborar políticas, la Estrategia Estatal, el Programa Estatal y los programas municipales en el ámbito del desplazamiento interno provocado por el cambio climático, sin embargo no se genera una directriz sobre lo que este implica, generando que cada una de las instancias de gobierno actúe bajo su propio criterio, pudiendo incluso incrementar la falta de coordinación entre ellas para atender oportunamente a las personas que se encuentren en la situación descrita. Así, se establece en el artículo 13 BIS:

El Gobierno del Estado y los Municipios, en el ámbito de sus competencias, deberán prever acciones para la adaptación en la elaboración de las políticas, la Estrategia Estatal, el Programa Estatal y los programas municipales en los siguientes ámbitos:

...

VII. Ordenamiento ecológico del territorio, desplazamiento interno de personas provocado por fenómenos relacionados con el cambio climático, asentamientos humanos y desarrollo urbano;

...

De igual manera, en el artículo 14, referente a las competencias del Gobierno del Estado y los municipios, aunque se establece la elaboración de programas de desarrollo urbano y ordenamiento ecológico del territorio para prevenir el desplazamiento interno por fenómenos relacionados con el cambio climático, tampoco se refiere a un concepto en específico, dejando a la interpretación de las personas servidoras públicas lo que debe entenderse por esta situación:

Artículo 14 BIS.- El Gobierno del Estado y los municipios, en el ámbito de sus competencias, implementarán acciones para la adaptación conforme a las disposiciones siguientes:

...

II. Utilizar la información contenida en los atlas de riesgos estatal y municipales para la elaboración de los programas de desarrollo urbano y ordenamiento ecológico del territorio, reglamentos de construcción y de uso de suelo, y para prevenir y atender el posible desplazamiento interno de personas provocado por fenómenos relacionados con el cambio climático;

...

Como se identifica, a pesar de que se refiere a las personas en condiciones en situación de desplazamiento interno, no existe un concepto en la Ley para guiar las acciones coordinadas entre las instancias gubernamental en Hidalgo.

IMPACTO PRESUPUESTARIO

Debido a sus características, esta iniciativa no requiere estimación de impacto presupuestal porque no se tiene prevista la contratación de personal, tampoco la erogación para comprar maquinaria o equipo.

En este sentido, a continuación, se muestra el cuadro con la propuesta:

Ley de Mitigación y Adaptación ante los Efectos del Cambio Climático para el Estado de Hidalgo	
Texto vigente	Propuesta de iniciativa
<p>Artículo 4.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá:</p> <p>I. al IX.- ...</p> <p>Sin correlativo</p> <p>X.- al XXXIV.- ...</p>	<p>Artículo 4.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá:</p> <p>I. al IX.- ...</p> <p>IX Bis.- Desplazamiento interno por desastres naturales: Circunstancia derivada de catástrofes naturales o provocados por el ser humano, en la que personas o comunidades se ven obligadas a dejar sus hogares, viviendas o residencia habitual, y que no han cruzado los límites territoriales del Estado.</p> <p>X.- al XXXIV.- ...</p>

De todo lo que antecede, se estima justificada y motivada jurídicamente la emisión del siguiente proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA LA FRACCIÓN IX BIS AL ARTÍCULO 4 DE LA LEY DE MITIGACIÓN Y ADAPTACIÓN ANTE LOS EFECTOS DEL CAMBIO

www.congreso-hidalgo.gob.mx
(771) 71 744 00

Plaza Cívica Miguel Hidalgo, "Centro Cívico", Carretera México-Pachuca Km. 84.5, Col. Carlos Rovirosa, C.P. 42082, Pachuca de Soto, Hidalgo, México



ÚNICO. SE ADICIONA LA FRACCIÓN IX BIS AL ARTÍCULO 4 DE LA LEY DE MITIGACIÓN Y ADAPTACIÓN ANTE LOS EFECTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO PARA EL ESTADO DE HIDALGO, PARA QUEDAR COMO SIGUE:

Artículo 4.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá:

I. al IX.- ...

IX Bis.- Desplazamiento interno por desastres naturales: Circunstancia derivada de catástrofes naturales o provocados por el ser humano, en la que personas o comunidades se ven obligadas a dejar sus hogares, viviendas o residencia habitual, y que no han cruzado los límites territoriales del Estado.

X.- al XXXIV.- ...

TRANSITORIOS

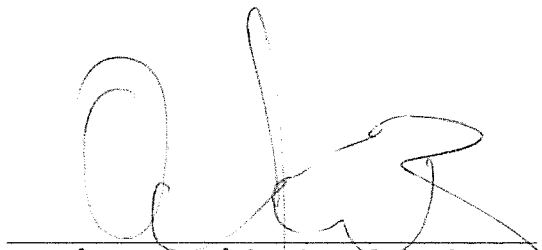
ÚNICO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo.

Dado en el Salón de Sesiones de la Sexagésima Sexta Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo. Pachuca de Soto, Hidalgo, a los 15 días del mes de abril de 2026.

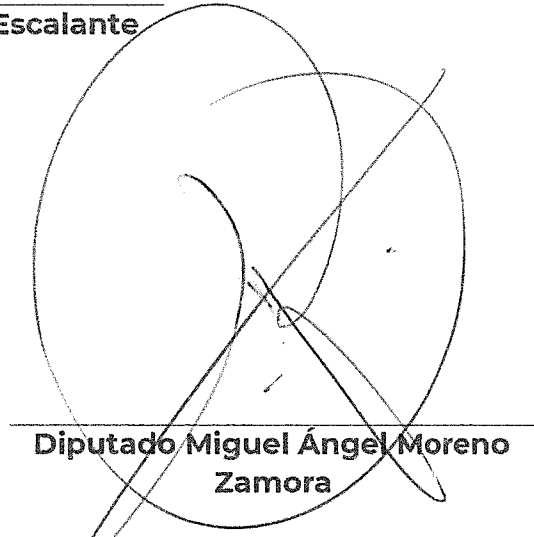
Atentamente



Diputado Juan Pablo Escalante
Urbán



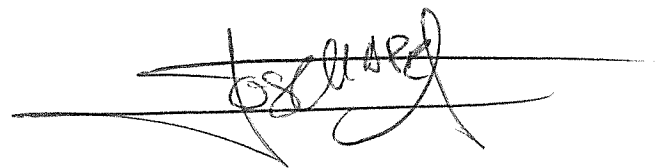
Diputada Lizbeth Iraís Ordaz
Islas



Diputado Miguel Ángel Moreno
Zamora

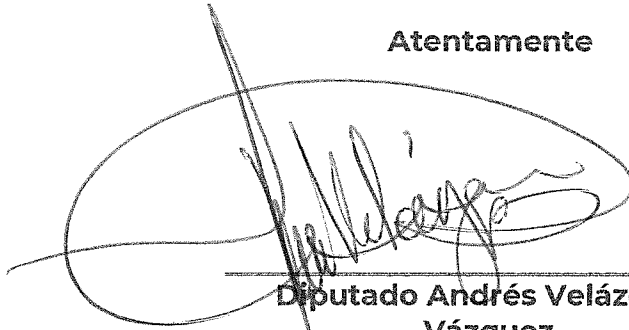


Diputado Jorge Arguelles
Salazar



Diputado José María Alejandro
Pérez Ramírez

Atentamente



Diputado Andrés Velázquez
Vázquez



Diputado Arturo Gómez Canales



Diputada Hilda Miranda Miranda



Diputada Alma Rosa Elías Paso



Diputada Paloma Barragán
Santos