

INICIATIVA, CON PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO TERCERO AL ARTÍCULO 11 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CON EL PROPÓSITO DE RECONOCER LA CONDICIÓN DE POBLACIÓN DESPLAZADA, A TODA AQUELLA QUE SE HAYA VISTO FORZADA A DEJAR SUS LUGARES DE RESIDENCIA POR EFECTOS DE SITUACIONES RELACIONADAS CON VIOLENCIA GENERALIZADA, VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS, CATÁSTROFES NATURALES O PROVOCADAS POR EL SER HUMANO

La suscrita, Dip. **Amalia Dolores García Medina**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados de la LXII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción II y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 55, 176, 179 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta Asamblea Iniciativa con Proyecto de Decreto de Reforma Constitucional

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La problemática del desplazamiento forzado interno es un fenómeno que cada día se profundiza en muchos países del mundo.

La Organización de las Naciones Unidas en el párrafo 2 de los *Principios Rectores del Representante del Secretario General de la ONU para Desplazados Internos*, de 11 de febrero de 1998, establece que por desplazados internos debe entenderse “...*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 provocados por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida*”.

Son pues personas cuya situación, a diferencia del caso de las personas refugiadas, si bien igual se han visto forzadas a abandonar sus hogares, no han cruzado una frontera internacional, por lo que el gobierno tiene la responsabilidad de satisfacer sus necesidades de protección y asistencia, al menos en los términos que se señalan en los *Principios*, que establecen normas aplicables que van desde acciones preventivas para evitar el desplazamiento, la situación del desplazamiento cuando ya ha ocurrido y normas para su regreso y reintegración a su lugar de origen.

Hay que destacar que estos *Principios*, que provienen del ámbito del derecho internacional humanitario, son declaraciones moralmente vinculantes que representan el mínimo de normas aplicables como estándares reconocidos que los gobiernos deben reconocer para la armonización de las legislaciones nacionales, y se relacionan con instrumentos internacionales como los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Facultativos de 1977; la Declaración de Cartagena sobre Refugiados, de 1984; la Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas, de 1994, entre otros, y consecuentemente son norma constitucional en los términos del Artículo primero de nuestra Carta Magna.

Ante la magnitud del problema que este fenómeno ya significaba para México a principios de siglo, por invitación del Gobierno mexicano el Representante Especial para los Desplazados Internos de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU realizó una visita al país del 18 al 28 de agosto de 2002.

En el informe final de su visita, el Representante señala que observó como causas del desplazamiento forzoso el conflicto de Chiapas, disputas por tierras, el tráfico de drogas, intolerancia religiosa, proyectos de desarrollo y diversos desastres naturales; hizo hincapié en que no existían estadísticas oficiales sobre su número ni datos sobre su ubicación, necesidades y, consecuentemente, ni posibles respuestas institucionales, indicando que “...*es urgente que estas autoridades aceleren el enunciado, la adopción y la aplicación de políticas sobre los desplazados internos... vinculadas a otros planes, políticas y programas de derechos humanos...*(para procurar) cubrir...”

necesidades de protección y ayuda y plantearse las posibilidades de un retorno voluntario, el reasentamiento o la integración local de los desplazados de un modo seguro y digno”, destacando también la falta de coordinación entre autoridades para abordar el problema y la necesidad de ampliar la coordinación de éstas con organizaciones civiles.

Desde entonces el problema no sólo no se ha atendido, sino que se ha agudizado por los problemas de seguridad y violencia generalizada en vastas regiones del país desde el inicio del anterior sexenio y hasta ahora, con graves consecuencias para cientos de miles de familias, a quienes se les violentan no solo sus derechos humanos fundamentales, sino también sus derechos económicos, sociales y culturales. Diversos organismos internacionales, organizaciones civiles e instituciones académicas, han llegado a considerarlo como auténticas crisis humanitarias en las regiones donde ocurre en los diferentes estados de la República, que de ninguna manera son pocas.

A pesar de lo anterior y de lo que se dispone en el Artículo Primero de nuestra Constitución a partir de la Reforma de 2011, no contamos con una legislación que reconozca a estas familias su condición de desplazados, y en consecuencia no se tienen políticas para atenderles y responder a sus necesidades de asistencia, protección, reasentamiento o reintegración, resarcimiento y restitución de sus derechos como personas que han sido forzadas u obligadas a escapar o huir de su lugar de residencia, para evitar los efectos de las situaciones de violencia generalizada, violaciones de sus derechos humanos, catástrofes naturales o provocadas por el ser humano.

El problema se ha agudizado por la aparición de nuevas causas de desplazamiento, relacionadas sobre todo con la violencia y el surgimiento de nuevas formas de crimen organizado, que han impactado en las familias, sobre todo, a los jóvenes, que carecen de oportunidades laborales y educativas.

Al respecto, el Centro de Vigilancia de Desplazados Internos, con sede en Ginebra, desde hace años ha venido haciendo estudios y emitiendo alertas sobre el alarmante incremento del desplazamiento en nuestro país, y de las cada vez más graves consecuencias que le acompañan. El último de ellos, de 2014, hecho público la semana pasada y destacado en las primeras planas de algunos periódicos nacionales, señala que “... *En México existen un total de 281 mil 400 desplazados internos, debido a la violencia ligada al tráfico de droga; sin embargo, el gobierno ‘no reconoce oficialmente el desplazamiento interno’... La mayor causa... en México y el triángulo nortero centroamericano (Guatemala, El Salvador y Honduras) es la violencia criminal vinculada al tráfico de droga y a las actividades de pandillas urbanas (maras)... y (junto con Colombia) tienen 19 de las 50 ciudades con el mayor índice de criminalidad del mundo*” En México, prosigue, “... *la violencia criminal ha causado el desplazamiento de al menos 9 mil personas en 2014, en 10 estados del país... Los traficantes de drogas y otros grupos criminales en México son responsables de miles de muertes y secuestros de civiles, aterrorizando a las poblaciones locales... (a pesar de lo cual México) no reconoce oficialmente el desplazamiento interno, y las respuestas dadas son fragmentarias e insuficientes...*”

Continúa el informe señalando que “*Se trata de las peores cifras de desplazamientos forzados en una generación, lo que pone de manifiesto nuestro fracaso absoluto para proteger a civiles inocentes... A fines de 2014, había al menos 7 millones de desplazados internos en todas las Américas, en alza de 12% respecto a 2013. Colombia tiene el récord de desplazados internos, con 6,04 millones de personas a fin de 2014, cerca del 12% de su población total.*”

Y aunque que no es una cuestión de números, sino de verdaderas tragedias humanitarias, es necesario señalar que México, a diferencia de otros países --destacadamente Colombia que recientemente ha dado una contundente respuesta legislativa a este fenómeno emitiendo una Ley en la materia que incluye el resarcimiento a los desplazados que reconoce como víctimas de la violencia y actuado en consecuencia a favor de cientos de miles de familias afectadas—en México seguimos siendo omisos ya no digamos en atender, sino en voltear a ver el fenómeno: no tenemos un marco jurídico en la materia, no contamos, al menos públicamente, con cifras confiables ni datos de ubicación ni necesidades, y consecuentemente, con políticas adecuadas.

Para el Grupo Parlamentario del PRD el desplazamiento forzado y el narcotráfico se generan en la medida en que el Estado falla, en su responsabilidad de garantizar a los ciudadanos seguridad y protección los derechos humanos, económicos, sociales y culturales de la población.

Es de recordar que a pesar de que en la Cámara de Diputados se encuentran presentadas desde hace 15 años, el 23 de abril de 1998, se propuso en la Cámara de Diputados una primera iniciativa de Ley General para Personas Desplazadas Internamente, y desde entonces se han propuesto al menos otra tres para establecer el número de desplazados en el país, reconocer la figura de desplazado interno y brindarle la debida atención, mismas que, por diversas razones, hasta ahora no han sido adecuadamente atendidas.

En todas esas iniciativas se reconoce se reconoce, y en la presente se comparte ese criterio, que resulta urgente dar los pasos necesarios garantizar seguridad y un conjunto mínimo de derechos a las personas que han sido desplazadas, es decir, forzadas u obligadas a escapar o huir de su lugar de residencia para evitar los efectos de situaciones de violencia generalizada o violaciones de sus derechos humanos, o por catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, así como la restitución de derechos.

La presente Iniciativa tiene como base la presentada sobre esta materia por el Dip. Israel Moreno Rivera el 15 de noviembre de 2012, acompañada de Proyecto de decreto por el cual se propone reformar el Artículo 4º Constitucional adicionando un párrafo, que sería 14.

En la presente iniciativa, se ha considerado conveniente recoger la propuesta de adición del Dip. Moreno Rivera, trasladándola al Artículo 11 de nuestra Carta Magna como párrafo tercero, en virtud de que es precisamente en este artículo en el que nuestra Constitución reconoce el derecho humano fundamental a la libertad para entrar, salir y establecerse en territorio nacional, y de las personas extranjeras a solicitar asilo y recibir refugio por razones humanitarias, en los siguientes términos:

“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.

En caso de persecución, por motivos de orden político, toda persona tiene derecho de solicitar asilo; por causas de carácter humanitario se recibirá refugio. La ley regulará sus procedencias y excepciones.”

Siendo la materia de este artículo el derecho a la movilidad y la residencia, se considera que debe ser el espacio en que nuestra Ley Suprema reconozca la condición de desplazados a quienes por cualquier razón se han visto forzadas a dejar su lugar de residencia, y establecer la obligación del Estado mexicano a asistirlos y apoyarlos en la restitución de sus derechos.

Por lo anteriormente expuesto y fundado y en uso de las prerrogativas que la Constitución y la Ley me confieren en mi calidad de Diputada Federal, es que pongo a consideración de esta Asamblea, reformar el Artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor del siguiente:

PROYECTO DE DECRETO:

ÚNICO. Se adiciona un párrafo al Artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 11...

...

El Estado, con la concurrencia de los tres órdenes de gobierno y en los términos que disponga la Ley en la materia, garantizará la seguridad y restitución de sus derechos a las personas que por los efectos de, o para evitar los efectos de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de derechos humanos, de

catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, sean desplazadas de su lugar de residencia dentro del país.

Transitorio

Único. Esta reforma entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la Sede de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, a 3 de junio de 2015

Suscribe,

DIP. AMALIA DOLORES GARÍA MEDINA