

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS ÁNGEL BENJAMÍN ROBLES MONTOYA Y MARIBEL MARTÍNEZ RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

Los que suscriben, diputados Benjamín Robles Montoya y Maribel Martínez Ruiz, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo a la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77, 78 y 102, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el inciso a) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desplazamiento forzado interno.

Exposición de Motivos

El desplazamiento forzado constituye actualmente uno de los principales problemas humanitarios a nivel global.

En 1998, la ONU aprobó en el seno de su Consejo Económico y Social, los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, en donde define como desplazados internos a “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”.

Al momento de aprobar dicho instrumento, la ONU calculaba alrededor de 25 millones de personas desplazadas en todo el mundo. Para finales de 2017, la cifra había aumentado a 68.5 millones de personas, según datos de la ACNUR, lo que significaba que una de cada 110 personas en el mundo había sido desplazada.

Según cifras dadas a conocer por el Centro de Vigilancia de los Desplazados Internos del Consejo Noruego para Refugiados, en el 2018 se registró una cifra récord de personas desplazadas con 41.3 millones de personas. Las principales causas fueron conflictos armados, violencia generalizada, así como desastres naturales.

En el ámbito nacional, el Informe Especial sobre Desplazamiento Forzado Interno en México, elaborado por la CNDH en 2016, señala que las principales causas de desplazamiento forzado interno son la violencia, violaciones a derechos humanos, desastres naturales, proyectos de desarrollo, grupos de autodefensa y por la actividad periodística; sin embargo, subraya también que la violencia se relaciona con la actividad de grupos armados en diversas partes del territorio nacional.

Si bien no existen diagnósticos oficiales, ni registros, ni criterios homogéneos para diagnosticar la magnitud del problema, algunas organizaciones como la Comisión Mexicana de Defensa y Protección de los Derechos Humanos estima que, de 2009 a enero de 2017, unas 310 mil 527 personas fueron desplazadas debido a la violencia o por conflictos territoriales, religiosos o políticos.

Uno de los principales obstáculos para atender el problema y, en particular, a las víctimas de desplazamiento, es la ausencia de un marco jurídico, lo cual se ha traducido en la carencia de programas y políticas para tal fin.

De hecho, en nuestra legislación, el desplazamiento interno se encuentra previsto únicamente en la Ley General de Víctimas, pero sólo de manera enunciativa, a fin de reconocer a las víctimas de este flagelo para que puedan acceder a las medidas de atención integral y apoyo previstas en dicha ley, pero subsiste la ausencia de una definición legal y una regulación integral.

Tales vacíos han generado, por un lado, que las víctimas de desplazamiento interno no puedan acceder a medidas de atención integral a pesar de lo previsto en la Ley General de Víctimas y, por otro, que se generen esquemas de clientelismo en la CEAV con personas o grupos que alegan ser víctimas de desplazamiento para acceder a los apoyos que dicha ley prevé.

El desplazamiento forzado interno es hoy por hoy, un problema que no ha sido debidamente visibilizado y corresponde al Congreso de la Unión legislar para visibilizarlo, lo que, a la vez, constituirá el primer paso para que el Estado mexicano cumpla con su deber de atender a las víctimas y de llevar a cabo las acciones que permitan combatir ese grave flagelo.

El Principio 3.1 de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la ONU establece la obligación y responsabilidad de las autoridades nacionales de “proporcionar protección y asistencia humanitaria a los desplazados internos que se encuentren en el ámbito de su jurisdicción”.

Señala también que “los desplazados internos tienen derecho a solicitar y recibir protección y asistencia humanitaria de esas autoridades”.

No hay duda, la atención a este problema es un compromiso impostergable para el Estado mexicano.

Por ese motivo, la presente iniciativa tiene como finalidad establecer el fundamento constitucional para que el Congreso de la Unión ponga manos a la obra y expida la legislación general en materia de desplazamiento forzado interno.

Ahora bien, vale la pena señalar que, desde nuestro punto de vista, el contenido de la legislación en materia de desplazamiento forzado interno debe poseer un enfoque primordial de atención integral a las víctimas de este fenómeno, es decir, el contenido de la ley que habrá de expedirse no debe ser preponderantemente penal, sino de protección a los derechos humanos y atención a las víctimas de desplazamiento.

A pesar de ello, la presente propuesta recae sobre la fracción XXI del artículo 73 constitucional, que mandata al Congreso la expedición de diversas leyes de carácter penal. Ello es así en virtud de que, si bien la perspectiva de la ley no debe ser eminentemente penal, tampoco se debe cerrar en definitiva la posibilidad de que dicho ordenamiento incluya tipos y sanciones penales.

Asimismo, es necesario observar que, aun cuando el inciso a) de la señalada fracción XXI mandata la expedición de leyes de carácter penal, también señala que los tipos penales y sus sanciones son solamente el contenido mínimo, por lo que queda abierta la posibilidad de que contengan también disposiciones en materia de atención a las víctimas. Las leyes en materia de trata de personas y de desaparición forzada son ejemplo claro de ello, pues no sólo establecen tipos y sanciones penales, sino que prescriben también una serie de derechos y medidas para atender a las víctimas.

Adicionalmente, el segundo párrafo del mencionado inciso a) señala que dichas leyes contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la federación, las entidades federativas y los municipios; por lo cual, al incorporar la obligación de expedir una ley en materia de desplazamiento forzado interno, queda claro que esta deberá contener dicha distribución de competencias entre los tres órdenes de gobierno.

Esto último no es un asunto menor, ya que uno de los señalamientos más importantes por parte de los sectores social y académico es precisamente la omisión de los gobiernos de las entidades federativas para atender el problema, particularmente cuando las personas desplazadas se asientan en una entidad distinta; es entonces

cuando los gobiernos estatales niegan la atención con el argumento de su competencia territorial, aun cuando el desplazamiento tuvo lugar en su territorio.

De ahí la necesidad de que la ley establezca competencias para los gobiernos locales y municipales, así como la coordinación entre los tres órdenes de gobierno para atender un problema como el desplazamiento forzado interno, que cada día crece ante nuestros ojos sin que hasta el momento se haya emprendido una acción decidida por parte del Estado mexicano.

Por lo anteriormente expuesto que sometemos a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el inciso a) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desplazamiento forzado interno

Artículo Único. Se reforma el primer párrafo del inciso a) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XX. ...

XXI. Para expedir:

a) Las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, **desplazamiento forzado interno**, así como electoral.

...

b) y c) ...

...

...

XII a XXXI. ...

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Congreso de la Unión deberá expedir la ley general en materia de desplazamiento forzado interno a que se refiere el inciso a) de la fracción XXI del artículo 73 constitucional, en un plazo máximo de ciento ochenta días naturales contados a partir de la entrada en vigor de este decreto.

Diputados: Benjamín Robles Montoya, Maribel Martínez Ruiz (rúbricas).