COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES.

DIPUTADOS INTEGRANTES:
LISETTE LÓPEZ GODÍNEZ
CÉLIDA TERESA LÓPEZ CÁRDENAS
RAMÓN ANTONIO DÍAZ NIEBLAS
JAVIER VILLARREAL GÁMEZ
JORGE LUIS MÁRQUEZ CÁZARES
FLOR AYALA ROBLES LINARES
FERMÍN TRUJILLO FUENTES

HONORABLE ASAMBLEA:

A los diputados integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de esta Legislatura, por acuerdo de la Presidencia, nos fue turnada para estudio y dictamen, minuta con proyecto de Decreto remitida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a través de la cual se reforma el párrafo segundo del artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de asilo.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 92, 94, fracciones I y IV, 97 y 98 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, presentamos para su discusión y aprobación, en su caso, el presente dictamen al tenor de las siguientes:

CONSIDERACIONES:

PRIMERA.- En lo correspondiente al procedimiento que motiva el análisis de la minuta en estudio, es importante dejar asentado que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 135, previene que dicho ordenamiento

fundamental es susceptible de ser adicionado o reformado, con la taxativa de que: ***"para que las reformas o adiciones lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados"***.

SEGUNDA.-A esta Comisión le ha sido turnada para estudio y resolución minuta con proyecto de Decreto mediante la cualse reforma el párrafo segundo del artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de asilo. En razón de lo anterior, esta Comisión decidió dar cabal cumplimiento al imperativo establecido en el artículo 135 de nuestro máximo ordenamiento jurídico nacional en el sentido de aprobar o no, la reformaque en la misma se hubiese planteado a este Poder Legislativo, como integrante del Constituyente Permanente Federal.

En tal sentido, a continuación se plasmarán lo motivos por los cuales esta Comisión de Dictamen Legislativo considera procedente la aprobación de la minuta referida con antelación.

TERCERA.-En un primer término, la Cámara de Senadores realizó el dictamen correspondiente exponiendolas siguientes consideraciones:

*"**PRIMERA.** La senadora promovente se encuentra plenamente legitimada para plantear la iniciativa de mérito, de conformidad con lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto por el artículo 135 de la propia Ley Fundamental de la República.*

***SEGUNDA.** En virtud de que lo que se propone reformar es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es menester destacar lo que la misma Ley Fundamental señala al respecto en el artículo 135:*

"Artículo 135.- ***La presente Constitución puede ser adicionada*** *o* ***reformada.*** *Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.*

"El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas."

TERCERA. *Estas Comisiones Unidas, concordamos con lo expuesto en la iniciativa con proyecto de Decreto presentada por la Senadora Gabriela Cuevas Barrón, en cuanto a la necesidad de revisar el texto vigente del segundo párrafo del artículo 11 constitucional, producto del Decreto de reformas y adiciones a la Constitución General de la República en materia de derechos humanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10 de junio de 2011.*

Efectivamente, dentro del proceso legislativo del Órgano Revisor de la Constitución que conllevó al texto vigente, se generaron diferencias de criterio entre las Cámaras del Congreso de la Unión, optándose entonces por el Senado de la República, enrazón de las previsiones del artículo 72 constitucional aplicables al procedimiento legislativo de reformas y adiciones a la Ley Fundamental de la República, en no insistir en la discrepancia para acordar un texto, a fin de que por ese elemento no se afectara la viabilidad de la gran propuesta reformadora en materia de derechos humanos que ya se encuentra vigente.

Como lo destaca la iniciadora de la propuesta que ahora se dictamina, en el dictamen correspondiente de la LXI Legislatura de la Cámara de Senadores se estimó conveniente aprobar en sus términos la propuesta de la Cámara de Diputados por la razón de procedimiento ya expuesta, pero formulándose las siguientes consideraciones en el dictamen del 17 de febrero de 2011:

"Sin embargo, aun cuando frecuentemente en América Latina el vocablo asilo se reserve para designar al sistema latinoamericano de asilo diplomático y territorial, y que refugio se refiera al sistema de Naciones Unidas y al Derecho Internacional de los Refugiados, con el ánimo de tener congruencia en el derecho internacional, los tratados y convenios por los que México se ha obligado y el derecho interno en la materia, estas comisiones estiman conveniente hacer algunas consideraciones al respecto.

"Cuando se habla de refugiado y la protección internacional que les brinda un Estado, se refiere a un estatuto o condición jurídica de un extranjero amparado por un régimen especial de protección, donde la utilización común del término "refugio" no es correcta. El criterio

aceptado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados es "la condición de refugiado".

"El reconocimiento de la condición de refugiado tiene como fundamento el derecho humano a solicitar asilo (reconocido, entre otros instrumentos, en el Artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo XXVII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el artículo 22.7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) y no se trata de una concesión discrecional del Estado Mexicano, sino de un reconocimiento -y no recepción- de un derecho connatural al ser humano cuando se produzcan los motivos antes dichos.

"Es por ello que cabe señalar que el reconocimiento de la condición de refugiado no se hace precisamente "por motivos humanitarios como se establece en la Minuta, sino por los motivos señalados en la Convención sobreel Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, así como la definición regional de refugiado contenida en la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984, debidamente recogidos en la legislación nacional en la materia, tal y como lo establece el artículo 13 de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, publicada en el DOF EL 27 de enero del año en curso:

'Artículo 13. La condición de refugiado se reconocerá a todo extranjero que se encuentre en territorio nacional, bajo alguno de los siguientes supuestos:

"I. Que debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresara él;

"II. Que ha huido de su país de origen, porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público, y

"III. Que debido a circunstancias que hayan surgido en su país de origen o como resultado de actividades realizadas, durante su estancia en territorio nacional, tenga fundados temores de ser perseguido por motivo de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, o su vida, seguridad o libertad pudieran ser amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público."

CUARTA. *Con el propósito de poder identificar las modificaciones propuestas en la iniciativa, estas Comisiones Unidas estimamos de utilidad incluir el siguiente cuadro comparativo entre el texto vigente y el texto de la iniciativa.*

TEXTO VIGENTE	***TEXTO INICIATIVA***
Artículo 11. (...)	***Artículo 11.-(...)***
En caso de persecución, por motivos de orden político, toda persona tiene derecho de solicitar asilo; porcausas de carácter humanitario se recibirá refugio. La ley regulará sus procedencias y excepciones.	***Toda persona tiene derecho a buscar y recibir asilo en territorio mexicano, de acuerdo a los convenios internacionales en la materia, cuando su derecho a la vida, a la seguridad, a la libertad o integridad personales estén en riesgo de violación a causa de su raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social, opiniones políticas, violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.*** ***Las personas extranjeras no podrán ser expulsadas o devueltas a su país de origen o a cualquier otro, en donde estén en riesgo de violación los derechos mencionados por las causas referidas en el párrafo anterior, sean o no solicitantes de asilo.***

QUINTA. *Como ya se implicó en una consideración precedente, no pasa inadvertido para estas Comisiones Unidas que el 10 de junio del año 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos, con la finalidad de que todas las personas cuenten en nuestro país con la protección de esos derechos esenciales reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que forma parte nuestro país, garantizándose la la disposición de los medios idóneos para lograrlo.*

En dicha reforma, se adicionó un segundo párrafo al artículo 11 constitucional, que, como se ha referido, a la letra señala:

“Artículo 11.(...)

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

En ese contexto, estas Comisiones Unidas coincidimos el señalamiento hecho en la Exposición de Motivos de la propuesta de la Senadora Cuevas, por cuanto hace a que "...la reforma constitucional en materia de derechos humanos amplía sustancialmente la esfera de derechos de los habitantes del país y crea un "bloque de constitucionalidad de normas de derechos humanos", que se constituye para la gama de derechos de los que es titular una persona, con independencia de que se encuentren contenidos en la propia Constitución o en algún tratado internacional del que México sea parte..."

Derivado de lo anterior debe decirse que la Constitución de un Estado ha entenderse en su acepción sistemática, de ahí que el artículo 11 vigente, con relación a lo dispuesto por el artículo 1º de nuestra Ley Fundamental, puede interpretarse en el sentido de que tratándose de asilo, en el Estado Mexicano procede por causas de orden político, y que el refugio procede por causales de carácter humanitario.

Por lo que respecta a la intención de adecuar el actual texto constitucional para que se prevea de manera correcta el derecho de "buscar y recibir asilo", con el consecuente reconocimiento de la condición de refugiado por parte del Estado Mexicano, es importante hacer mención de las siguientes precisiones:

"El término asilo indica la protección que un estado acuerda a un individuo que busca refugio en su territorio o en un lugar fuera de su territorio. El derecho de asilo en consecuencia, se entiende como el derecho de un estado de acordar tal protección: derecho, por lo tanto, que se dirige al estado y no al individuo, en virtud del ejercicio de la propia soberanía y con la única reserva de límites eventuales que derivan de convenciones de las que forma parte."[1]

[1] *BALDI Cario, "Diccionario de Política" Tomo a-j, Siglo XXI Editores, 2° edición, México 1991, Pág. 89*

Tal como se señala en la Exposición de Motivos de la iniciativa que se dictamina, diversos instrumentos internacionales han establecido el reconocimiento al derecho de "solicitar y recibir asilo", y por otro lado a que el Estado reconozca la condición de refugiado. Así encontramos, entre otros, los siguientes:

a) Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 que establece:

"Artículo 14:

1. En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y adisfrutar de él, en cualquier país.

b) Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre:

“ …

Artículo XXVII. Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero, en caso de persecución que no sea motivada por delitos de derecho común y de acuerdo con la legislación de cada país y con los convenios internacionales.

…”

c) Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, que señala:

"Artículo 22. Derecho de Circulación y Residencia

"7. Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales.

"8. En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas.

"9, Es prohibida la expulsión colectiva de extranjeros."

En este tenor de ideas, es que se comparte la intención de la iniciadora de esta propuesta por adecuar el actual texto del segundo párrafo del artículo 11 constitucional, para que se prevea el derecho de solicitar asilo como lo establecen los diversos instrumentos internacionales de los que México forma parte, con la finalidad de armonizar a cabalidad la norma de derecho interno de rango supremo con el derecho internacional.

SEXTA. *En cuanto a la adición de un tercer párrafo al artículo 11, estas Comisiones Unidas analizamos cabalmente la propuesta de la proponente, en virtud de que el principio de "no devolución" es parte da las normas pactadas internacionalmente por nuestro Estado nacional y es menester analizar si resulta necesario incluirlo en el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El principio de no devolución se ubica hoy ya en la cúspide de nuestro orden jurídico por virtud de lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 1º de la Constitución General de la República.*

Como sabemos, el principio de no devolución impide el reenvío de un individuo a un territorio en el que su vida o libertad corran peligro.[2]

[2] *Información disponible en: Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/157[Fecha de Consulta: 4 de diciembre de 2014]*

La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 -de la cual nuestro país forma parte- consta de 46 artículos divididos en 7 capítulos. En su Preámbulo se reconocen como principios inspiradores: los derechos y libertades fundamentales reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Asimismo, se menciona el interés de la Organización de las Naciones Unidas por garantizar que los refugiados puedan ejercer, de la manera más amplia posible, dichos derechos y libertades, para lo cual se considera necesario la compilación y revisión de los instrumentos jurídicos al respecto y, lo que es más importante, "ampliar, mediante un nuevo acuerdo la aplicación de tales instrumentos y la protección que constituyen para los refugiados".[3]

El 7 de junio de 2000, México depositó los instrumentos de adhesión para convertirse en Estado Parte de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y del Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967.

En virtud de dicha adhesión, el principio de no devolución es un derecho fundamental al que acceden las personas en condición de refugiados. La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados en su artículo 33 inciso 1º estipula:

"Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por cusa de su religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o de sus opiniones políticas."

Esta máxima ha sido reconocida en el Derecho Internacional como fundamental e imperativa en lo concerniente a las personas en condición de refugiados. Este reconocimiento la convierte en un principio de juscogensy, por ende, en una norma de Derecho Internacional con carácter vinculante.[4]

La disposición prevista en el artículo 33 de la Convención de 1951 es directamente aplicable a las personas en condición de refugiados, incluso si aún no han sido reconocidos formalmente como tales; y también aplica a los solicitantes de asilo. En este supuesto, la persona tiene derecho a no ser devuelta, en tanto su condición no sea determinada definitivamente por medio de un procedimiento justo. Evidentemente, este derecho se afianza en el caso de ser reconocida la condición de refugiado.[5]

[3] *SOMOHANO SILVA KATYA M. EN: EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS REFUGIADOS: ALCANCE Y EVOLUCIÓN Disponible en: http://www.iuridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/248/pr/pr4.pdf [Fecha de consulta: 4 de diciembre de 2014*

4 ídem.

5 ídem.

El principio de no devolución debe ser aplicado por los Estados miembros de la Convención de marras de manera absoluta, lo que implica que aquéllos deberán abstenerse de cualquier medida que pueda tener como efecto "devolver" a un solicitante de asilo o a una persona en la condición de refugiado a las fronteras de algún país donde su vida o libertad esté en peligro, o en donde corra riesgo de persecución.[6]

Estas Comisiones Unidas, en términos de lo dispuesto en la presente consideración, estimamos importante resaltar que este principio, reconocido por los instrumentos internacionales de derechos humanos, ya forma parte integrante del orden jurídico nacional, en virtud de lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El derecho humano en cuestión es parte de nuestro orden jurídico, en tanto derecho fundamental integrado en las normas del llamado derecho internacional de los derechos humanos.

SÉPTIMA.-*En consideración a la iniciativa que nos ocupa y sobre la base de las consultas realizadas a distinguidos especialistas en la materia, estas Comisiones Unidas han podido establecer que nuestro país ha suscrito y ratificado diversos instrumentos internacionales sobre derechos humanos en torno a la condición del refugiado y la figura del asilo.*

Así, México forma parte de la Convención sobre Asilo Político, pactada en Montevideo, República Oriental del Uruguay, en 1933; del Convenio sobre Asilo Territorial y del Convenio sobre Asilo Diplomático, acordados en Caracas, República de Venezuela, en 1954, que son instrumentos de carácter regional que por razones de la dinámica propia de nuestra zona geográfica dieron entidad y normas a la figura del asilo.

Sin embargo, se estima que para efectos del texto de nuestra Constitución, no es indispensable establecer en el mismo una distinción entre asilo político, asilo territorial y asilo diplomático. Se estima suficiente hacer un reenvío en la norma a la regulación del tema por la ley correspondiente.

Al respecto cabe señalar que en la Convención sobre Asilo Territorial no se establece una diferenciación entre asilados, refugiados o, en su caso, refugiados políticos. No es por ende recomendable introducir en la ley elementos que alienten a confusiones no deseadas.

Ahora bien, de conformidad con los pactos internacionales que ha suscrito el Estado Mexicano, éste tiene una clara competencia -con base en las potestades vigentes-para otorgar o denegar el asilo.

Así se desprende con claridad de lo previsto en el Artículo I del Convenio sobre Asilo Territorial:

"Todo Estado tiene derecho a conceder asilo, pero no está obligado a otorgarlo ni a declarar por qué lo niega".

Ahora bien, con respecto a las facultades del Estado Mexicano en materia de personas en la condición de refugiados, cabe recordar que nuestro país introdujo una Declaración Interpretativa al suscribir su adhesión a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, el 7 de junio de 2000. En esa Declaración se señaló que:

'Corresponderá siempre al Gobierno de México determinar y otorgar, de conformidad con sus disposiciones legales vigentes, la calidad de refugiado".

En el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, suscrito por nuestro país el propio 7 de junio de 2000, quedó claramente registrado que en el caso del propio Protocolo, son aplicables "las Declaraciones vigentes hechas por los Estados que ya sean Partes en la Convención" (Artículo I, párrafo 3).

En consecuencia y a la luz del análisis de estas Comisiones Unidas, de conformidad con las convenciones internacionales suscritas por nuestro país, existe una discrecionalidad jurídica atribuida al Estado para el otorgamiento del asilo.

Por otro lado, en el texto constitucional se estima necesario precisar la distinción entre la figura inherente a la condición de refugiado y la figura del asilo. En el orden normativo y en términos legales, ambas figuras tienen peculiaridades propias y, por su naturaleza, responden a necesidades y condiciones diferentes. Por ende, ameritan un tratamiento jurídico diferenciado.

En términos del análisis realizado a la luz del texto vigente del segundo párrafo del artículo 11 constitucional y la propuesta materia de nuestro estudio, las Comisiones Unidas estiman pertinente formular un planteamiento de redacción y contenido distinto, en los siguientes términos:

'Toda persona tiene derecho a que se le reconozca la condición de refugiado o a solicitar el otorgamiento de asilo político. *La ley regulará sus procedencias y excepciones.."*

OCTAVA.-*Con relación al análisis efectuado y a la luz de lo señalado en la consideración anterior, se presenta a continuación un cuadro comparativo entre el texto constitucional vigente, la propuesta de la iniciativa de la Sen. Cuevas Barrón y el planteamiento de estas Comisiones Unidas.*

Texto vigente	***Iniciativa Sen. Cuevas***	***Propuesta de las Comisiones Unidas***
Artículo 11. . . ~~*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.*	*Artículo 11. ...* *Toda persona tiene derecho a buscar y recibir asilo en territorio mexicano, de acuerdo a los convenios internacionales en la materia, cuando su derecho a la vida, a la seguridad, a la libertad o a la integridad personales estén en riesgo de violación a causa de su raza, religión, nacionalidad,género, pertenencia determinado grupo social, opiniones políticas, violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.* *Las personas extranjeras no podrán ser expulsadas o devueltas a su país de origen o cualquier otro, en donde estén en riesgo de violación losderechos mencionados por las causas referidas en el párrafo anterior, se abandono solicitantes de asilo.*	*Artículo 11. ...* ***Toda persona tiene derecho a que se le reconozca la condición de refugiado o*** *a* ***solicitar el otorgamiento de asilo político.*** *La ley regulará sus procedencias y excepciones.*

En términos de lo expuesto y sobre la base de la función constitucional que en el caso específico corresponde a estas Comisiones Unidas y, en su oportunidad, al Pleno Senatorial, se propone la aprobación del proyecto de dictamen que se ha puesto a la consideración."

CUARTA.- Por otra parte, nos encontramos con el dictamen definitivo que fue aprobado en segunda instancia por el seno de la Cámara de Diputados, en el cual, al realizar su propio análisis, concuerdan con los planteamientos hechos por la Cámara de Senadores, al tenor de las siguientes observaciones:

"No obstante que se coincide con las razones de fondo y con el diagnóstico de la Colegisladora, se hace el llamado a considerar dos temas limítrofes con el tema central de la Iniciativa:

Primero, es claro que la discrecionalidad del Estado Mexicano debe estar equilibrada con un hecho material: la propia capacidad del entorno ambiental y social del territorio nacional en donde se pretenda situar a las personas en condición de refugiados o asilados, en equilibrio con nuestra tradición de apoyo humanitario, toda vez que existen límites físicos en los cuales se tiene que analizar la conveniencia de admisión de personas, cuando se trate de

movimientos migratorios mayores, toda vez que la instrumentación actual está diseñada para que este dispositivo sea de aplicación excepcional, más que ser un procedimiento ordinario, y esto por varias razones.

Entre esas razones se encuentran la dinámica social actual de concentración en urbes, ya que, si bien esto permite concentrar capital y potencialidades productivas y tecnológicas, también es cierto que aumenta la capacidad de carga de ciertos territorios, con lo cual, tanto se aumenta la vulnerabilidad del mismo, como se deja inacabada la resolución de la atención de necesidades, impidiendo entonces, en un caso grave, el mejoramiento de las condiciones de vida de asilados y refugiados (trayendo a la par menoscabo de dichas condiciones en los pobladores originales), además de aumentar el riesgo al que se enfrentan los territorios, por la disminución de su resiliencia al no contar con el equipamiento e infraestructura adecuados.

Segundo, debe tenerse en cuenta que nuestras condiciones sociales, económicas y ambientales, también han dado pie a movimientos internos de relocalización reconocidos actualmente bajo el concepto dedesplazamientos internos.

...a diferencia de los refugiados, los desplazados internos no cruzan fronteras internacionales en busca de seguridad y protección, sino que permanecen dentro de su propio país. En determinadas circunstancias, pueden ser obligados a huir por las mismas razones de los refugiados (conflicto armado, violencia generalizada, violaciones de los derechos humanos), con la diferencia que los desplazados internos permanecen bajo la protección de su gobierno.

Agregando a las razones citadas, que también se suscitan dichos desplazamientos por desastres naturales y tecnológicos y no solo por la presencia de conflictos armados. Un requisito fundamental para ser considerado refugiado es haber cruzado una frontera internacional. Las personas que se ven forzadas a abandonar sus hogares de residencia habitual que no eligen cruzar una frontera internacional no se consideran refugiados, aun cuando se enfrentan a la misma situación y a los mismos desafíos qué los que sí lo son.

Conforme a lo señalado por el Centro de Documentación sobre Desplazamiento Interno Forzado, perteneciente al Instituto Mora:

Entre las causas que provocan el desplazamiento interno forzado se encuentran las siguientes:
I.Causas por conflicto armado;
II. Causas por violencia generalizada;

III. Causas por violación de derechos humanos o derecho internacional humanitario;
IV. Causas por delincuencia organizada;
V. Causas por conflicto social, ocasionado por creencias religiosas, por origen étnico o nacional, por identificación política, por opiniones, o cualquier otra que tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas;
VI. Causas por discriminación e intolerancia motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la orientación sexual y la diversidad de género, el estado civil, o cualquier otra que atente en contra de la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas;
VII. Causas por disputas por tierras y/o recursos naturales;
VIII. Causas por la ejecución inadecuada de proyectos de desarrollo que provoquen violaciones a los derechos humanos, y
IX. Causas por desastres o contingencias socio-ambientales

El Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC), señala para México, que los desplazados internos por razones de violencia religiosa, política y criminal, a diciembre de 2014, son 281,400, y los desplazados internos por razones de desastres, a diciembre de 2013, son 158,300.

Con estos señalamientos, lo que se trae a la mesa, es el hecho de que se deben armonizar, en función de las capacidades de carga, vulnerabilidad y resiliencia de los territorios, las necesidades internas con la capacidad de asistencia internacional de forma que se otorguen condiciones óptimas de desarrollo a propios y extraños."

Una vez analizado el planteamiento de modificación constitucional y los argumentos consignados en los dictámenes tanto de la Cámara de Diputados como la de los Senadores del Congreso de la Unión, esta Comisión estima procedente su aprobación en sus términos, ya que con la misma se modificaría el texto del artículo 11 constitucional para hacerlo acorde a los diversos tratados internacionales en la materia, reconocidos por México, con la finalidad de que consagre el derecho a solicitar asilo ennuestro país, de una manera más adecuada al espíritu humanitario que siempre ha distinguido a los mexicanos, en congruencia con el reconocimiento de los Derechos Humanos de todas las personas que se realiza en nuestra Carta Magna, cuidando, en todo momento, el no rebasar las capacidades de nuestro

territorio nacional, ni mucho menos menoscabar los derechos de los integrantes de nuestra propia sociedad.

En razón de todo lo antes expuesto, con apoyo en lo dispuesto por los artículos 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 52 de la Constitución Política del Estado, sometemos a consideración del Pleno el siguiente punto de:

ACUERDO:

ÚNICO.- El Congreso del Estado de Sonora, en ejercicio de las facultades constitucionales que son de su competencia, según lo establece el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprueba en todas y cada una de sus partes, la minuta con proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de asilo, que en su parte conducente es como sigue:

"MINUTA
PROYECTO
DE
DECRETO

POR EL QUE SE REFORMA EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 11 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo Único. Se reforma el párrafo segundo del artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 11. …

Toda persona tiene derecho a buscar y recibir asilo. El reconocimiento de la condición de refugiado y el otorgamiento de asilo político, se realizarán de conformidad con los tratados internacionales. La ley regulará sus procedencias y excepciones.

Transitorio

Único. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación."

Finalmente, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 127 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, se solicita que el presente dictamen sea considerado como de obvia resolución y se dispense el trámite de segunda lectura, para que sea discutido y decidido, en su caso, en esta misma sesión ordinaria.

SALA DE COMISIONES DEL H. CONGRESO DEL ESTADO
"CONSTITUYENTES SONORENSES DE 1917"
Hermosillo, Sonora, a 01 de junio de 2016.

C. DIP. LISETTE LÓPEZ GODÍNEZ

C. DIP. CÉLIDA TERESA LÓPEZ CÁRDENAS

C. DIP. RAMÓN ANTONIO DÍAZ NIEBLAS

C. DIP. JAVIER VILLARREAL GÁMEZ

C. DIP. JORGE LUIS MÁRQUEZ CAZARES

C. DIP. FLOR AYALA ROBLES LINARES

C. DIP. FERMÍN TRUJILLO FUENTES