

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 71 DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO EDUARDO LEDESMA ROMO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Eduardo Ledesma Romo, integrante de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 1o., 11, 71, fracción II, y 73, fracción XVI, de la Constitución Política; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración del pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Las estaciones migratorias son centros de detención a cargo del Instituto Nacional de Migración (INM),¹ que se establecen como medidas de aseguramiento para la estancia provisional de los extranjeros, cuya internación se haya autorizado en forma provisional, así como los que deban ser expulsados.

El INM como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación está obligado a ejercer atribuciones de control y verificación migratoria en territorio nacional con pleno respeto a los derechos humanos de los migrantes (último párrafo del artículo 7 de la Ley General de Población), ya sea mientras se lleve a cabo el proceso de verificación migratoria a que se refieren los artículos 151, 152 y demás aplicables de la Ley General de Población o durante su permanencia en las estaciones migratorias como disponen los artículos 71 de la misma ley y 208 y 209 de su reglamento.

No obstante lo previsto en las disposiciones legales y reglamentarias citadas, hay múltiples denuncias de irregularidades que implican la violación de los derechos humanos de los migrantes asegurados en las estaciones migratorias y, si bien es cierto, se ha avanzado en la materia a través de la expedición de disposiciones administrativas como el acuerdo por el que se emiten las normas para el funcionamiento de las estaciones migratorias del INM publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de octubre de 2009, prevalece un trato indigno hacia los extranjeros asegurados.

La publicación de estas disposiciones administrativas constituye un avance importante en la protección de los derechos humanos de los migrantes extranjeros.

Sin embargo, hay temas pendientes para lograr un absoluto respeto de sus derechos en los procesos migratorios, como los previstos en las observaciones del relator especial sobre los derechos humanos de los migrantes en su misión a México en 2008 o lo previsto en las recomendaciones formuladas en el informe del Grupo de Trabajo del Mecanismo de Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en materia de migración, en el sentido de que el país debe “velar por el pleno disfrute de los derechos de los migrantes en el territorio del Estado, promulgando leyes e impartiendo formación a los funcionarios competentes (A-79)” y “dar prioridad a las recomendaciones del relator especial sobre los derechos humanos de los migrantes (A-80)”.²

Según reportes de organizaciones no gubernamentales,³ se han documentado diversas violaciones de los derechos humanos de los migrantes durante su permanencia en las estaciones migratorias, entre las que destacan la falta de información inmediata a los extranjeros sobre su situación jurídica o no haber sido informados sobre sus derechos en el momento de su detención o al ingreso en una estación migratoria, así como la falta de un defensor en el proceso administrativo o de protección consular.

Lo anterior permite inferir que el INM como autoridad administrativa responsable de los aseguramientos de extranjeros contraviene diversos instrumentos internacionales vinculantes para el Estado mexicano.

Entre ellos, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares que en su artículo 36, párrafo 1, inciso b), establece:

1. Con el fin de facilitar el ejercicio de las funciones consulares relacionadas con los nacionales del Estado que envía:

a) ...

b) si el interesado lo solicita, las autoridades competentes del Estado receptor deberán informar sin retraso alguno a la oficina consular competente en ese Estado cuando, en su circunscripción, un nacional del Estado que envía sea arrestado de cualquier forma, detenido o puesto en prisión preventiva. Cualquier comunicación dirigida a la oficina consular por la persona arrestada, detenida o puesta en prisión preventiva, le será asimismo transmitida sin demora por dichas autoridades, las cuales habrán de informar sin dilación a la persona interesada acerca de los derechos que se le reconocen en este apartado;

Así como la obligación de informar a toda persona en el momento de su detención, de las razones de la misma y notificarla, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella en términos de los artículos 9.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 7.4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica, ratificados por México.

Lo anterior, sin perjuicio de que el Reglamento de la Ley General de Población establece la obligación de notificar inmediatamente al representante consular acreditado en México y el derecho a hacerle saber al extranjero los hechos que se le imputan, su derecho a ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, destacando que las disposiciones de cualquier reglamento deben ser congruentes con el orden legal que desarrollen y en el caso concreto la ley de la materia no establece disposición específica sobre el tema.

Así, los extranjeros asegurados en las estaciones migratorias no gozan de las garantías de la Constitución federal, como prevé en el artículo 1o., particularmente la relativa al “debido proceso legal”, consagrada en el artículo 14, y que se refiere al cumplimiento de las condiciones fundamentales que deben satisfacerse en el procedimiento ... que concluye con el dictado de una resolución que dirime las cuestiones debatidas, con la debida fundamentación y motivación a que se refiere el artículo 16 constitucional.⁴

Es decir, los migrantes tienen derecho a un juicio en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, a que se fundamenten y motiven las resoluciones dictadas por autoridad competente, a una defensa adecuada como lo prevén la Carta Magna y el conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión de la Organización de las Naciones Unidas, entre otros instrumentos internacionales.

En la Ley General de Población no se establecen disposiciones normativas que garanticen el debido proceso legal a los extranjeros que son asegurados en alguna estación migratoria por probable violación de la propia ley, en lo relativo a que se le informen las garantías que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho a una defensa adecuada, entre otros, que de existir facultarían al titular del Ejecutivo federal para expedir las disposiciones reglamentarias correspondientes en términos del artículo 89, fracción I, de la Constitución federal.

El ordenamiento en cita tan sólo dispone con relación a las estaciones migratorias en los artículos 71 y 128 lo siguiente:

Artículo 71. La Secretaría de Gobernación establecerá estaciones migratorias en los lugares de la república que estime conveniente para alojar en las mismas, como medidas de aseguramiento, si así lo estima pertinente, a los extranjeros cuya internación se haya autorizado en forma provisional, así como a los que deben ser expulsados.

Artículo 128. Son de orden público, para todos los efectos legales, la expulsión de los extranjeros y las medidas que dicte la Secretaría de Gobernación para el aseguramiento de los extranjeros en estaciones migratorias o en lugares habilitados para ello cuando tengan por objeto su expulsión del país.

Con la presente iniciativa se propone reformar la Ley General de Población para hacer efectivo el debido proceso legal a través del reconocimiento de diversos derechos, entre ellos, el derecho a asistencia jurídica gratuita a cargo del Estado, para hacer efectivo su derecho de acceso a la justicia a través de la designación de un asesor jurídico adscrito al Instituto Federal de Defensoría Pública, con el propósito de evitar que se vulneren sus garantías individuales y que los mismos permanezcan por varios meses en las estaciones migratorias por falta de una defensa adecuada.

La propuesta tiende a garantizar que tan pronto se asegure a un extranjero, éste contará con un representante legal asignado por un instituto que tiene como fin garantizar el acceso a la justicia mediante la orientación, asesoría y representación jurídica en los términos que establece la Ley Federal de Defensoría Pública.

Las reformas propuestas resultan apremiantes si consideramos que miles de extranjeros cada año son detenidos en las estaciones migratorias: sólo en 2009, el INM alojó a más de 69 mil extranjeros, y de enero a septiembre del presente año aseguró a más de 56 mil,⁵ que fueron detenidos conforme al procedimiento administrativo de aseguramiento o para repatriación voluntaria.

Por lo expuesto, el legislador que suscribe, integrante del Partido Verde Ecologista de México en la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un párrafo segundo al artículo 71 de la Ley General de Población, para garantizar el debido proceso legal a los extranjeros asegurados en estaciones migratorias

Artículo Único. Se adiciona un párrafo segundo al artículo 71 de la Ley General de Población, para quedar como sigue:

Artículo 71. ...

Cuando se asegure al extranjero en una estación migratoria en virtud de haber violado la ley o demás disposiciones aplicables que amerite su expulsión, se garantizarán al extranjero los siguientes derechos:

- I. Ser informado en el momento del aseguramiento de las razones del mismo;
- II. Ser informado de los derechos que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes y demás disposiciones que resulten aplicables;
- III. Informar sin retraso alguno a su representante consular acreditado en México, cuando así lo solicite;
- IV. Tener una defensa adecuada, a través del asesor jurídico que le asigne el Instituto Federal de Defensoría Pública o el representante legal que designe el extranjero;
- V. Contar con un traductor o intérprete, cuando no hable o entienda el idioma español; y
- VI. Recurrir el fallo ante los tribunales competentes.

El instituto celebrará convenios con Instituto Federal de Defensoría Pública a fin de garantizar asistencia legal gratuita e inmediata a los extranjeros asegurados en las estaciones migratorias.

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Gobernación deberá celebrar convenios con el Instituto Federal de Defensoría Pública para garantizar una defensa adecuada a los extranjeros que sean asegurados en una estación migratoria, en un plazo no mayor de treinta días posteriores a la entrada en vigor del presente decreto.

Tercero. La Secretaría de Gobernación, a través del Instituto Nacional de Migración, deberá garantizar a los extranjeros que asegure en una estación migratoria en virtud de haber violado la ley o demás disposiciones aplicables que amerite su expulsión el contacto inmediato con el Instituto Federal de Defensoría Pública para que éste les asigne un asesor jurídico en términos de las disposiciones que resulten aplicables.

Notas

1 Para 2008, el INM contaba con 48 estaciones migratorias, con capacidad de alojamiento de cerca de 4 mil personas, en 23 estados.

2 En la sesión del Grupo de Trabajo del Mecanismo de Examen Periódico Universal, el gobierno de México aceptó las recomendaciones en el párrafo 93 del Informe del Grupo de Trabajo (A/HRC/11/27). Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, 10 de febrero de 2009.

3 Entre ellas, el Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, AC, en su informe *Derechos humanos y condiciones de detención en la estación migratoria Siglo XXI, Tapachula, Chiapas, México*; o Sin Fronteras, IAP, en *Situación de los derechos humanos de las personas migrantes y solicitantes de asilo detenidas en las estaciones migratorias de México, 2007-2009*.

4 Tesis 1ª/J.139/2005. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

5 Boletín número 554/10, del 2 de noviembre de 2010, Instituto Nacional de Migración.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 30 de noviembre de 2010.

Diputado Eduardo Ledesma Romo (rúbrica)