

## **INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 6°. DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ANDREA CHÁVEZ TREVIÑO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA**

La que suscribe, diputada Andrea Chávez Treviño, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, y con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma y adiciona el artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.**

### **Consideraciones**

México es uno de los países que forma parte importante del corredor migratorio más transitado en el mundo,<sup>1</sup> esto gracias a su ubicación geográfica, vecina a Estados Unidos de América, el principal receptor de migrantes, por lo tanto se convierte en un territorio de origen, tránsito, destino y retorno de las personas en situación de movilidad humanitaria y en su gran mayoría de las y los trabajadores migratorios y sus familias, así como de personas con necesidad de protección internacional, que buscan ingresar a los Estados Unidos sin contar con los documentos legales requeridos para ello.

Tradicionalmente, la migración de mexicanos a Estados Unidos de América ha sido parte trascendente de este fenómeno, sin embargo, en años recientes la situación de los migrantes -muchos de ellos provenientes de Centroamérica- ha suscitado cada vez más interés, debido al incremento de los flujos migratorios y a la visibilidad que han tenido las crecientes violaciones de los derechos humanos que enfrentan en su camino hacia Estados Unidos. La mayoría de quienes transitan por México emprenden su viaje en busca de oportunidades laborales dignas, huyendo de la violencia social o persecución política o por razones de reunificación familiar.

México es receptor y paso necesario de personas migrantes provenientes de Centroamérica, principalmente de los países del llamado Triángulo Norte de Centroamérica (Guatemala, Honduras, El Salvador), registrando año con año un aumento significativo en dicho flujo migratorio. Tenemos en cuenta que durante su estadía tendrían que ser acreedores a los derechos y procedimientos migratorios legales ordenados y seguros que permitan su ingreso y estancia en territorio nacional bajo el principio fundamental de que cada actuación deber realizarse con estricto apego a proteger los derechos humanos reconocidos por las que las leyes mexicanas y tratados internacionales sí como las instituciones encargadas de su seguridad durante su ingreso, tránsito y salida del territorio nacional, reconociéndolos como sujetos de derecho, mediante la eficiencia y eficacia de los trámites y procedimientos migratorios.

Es así que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce en su artículo 1o. lo siguiente:<sup>2</sup>

“En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.”

“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.”

Sin embargo, se reconoce que durante mucho tiempo se han llevado conductas discriminatorias e inhumanas por parte de las instituciones migratorias infringiendo así los derechos humanos y garantías que la constitución les otorga y al no ejecutarse de manera adecuada trae consigo un riesgo inminente que enfrentan las personas migrantes en su ingreso, tránsito y salida por el territorio, que van desde extorsiones, secuestros, hasta homicidios o desapariciones y cualquier otra conducta que vulnere su dignidad humana.

Por lo anteriormente señalado, la Ley de Migración encarga a instituciones el desempeño de funciones para llevar a cabo un proceso migratorio eficiente, seguro y digno para todos los migrantes, y así reconoce al Instituto Nacional de Migración cómo órgano de ejecución, control y supervisión, y al respecto señala expresamente, lo siguiente:<sup>3</sup>

Artículo 19. El Instituto es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, que tiene por objeto la ejecución, control y supervisión de los actos realizados por las autoridades migratorias en territorio nacional, así como la instrumentación de políticas en la materia, con base en los lineamientos que expida la misma Secretaría.

De forma que el Instituto Nacional de Migración (INM) es un actor clave en la gestión de la migración, no obstante, desde su creación en 1993 se ha caracterizado por su hermetismo y opacidad institucional ya que ha actuado en contradicción de su obligación legal de transparentar e informar acerca de su desempeño. Al mismo tiempo que obstaculiza la construcción de mecanismos que favorezcan la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas. Los procesos de actuación del INM, la operación de sus agentes, los puntos de internación y la red de estaciones migratorias y estancias provisionales, se encuentran prácticamente fuera de juicio y rendición cuentas ante las instituciones y el público en general.

La CNDH conforme al artículo 6o., fracción XII de su Ley, tiene la facultad de examinar la situación que prevalece en el sistema penitenciario nacional mediante evaluaciones de los centros que se supervisan. Durante dichas acciones la CNDH verifica las condiciones de estancia e internamiento de las personas procesadas y sentenciadas principalmente ponderando el respeto y la observancia a los Derechos Humanos en centros federales, estatales, municipales y militares.

En el año 2021, precisamente en el marco del ejercicio de esta facultad, se emitió el “Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2020”, sin embargo, aunque la ley en su artículo 1o. remite que las disposiciones serán aplicables en todo el territorio nacional en materia de derechos humanos, respecto de los mexicanos y extranjeros que se encuentren en el país,<sup>4</sup> no existe hasta la fecha registro de diagnóstico hacia los centros de estancia migratoria, esto bajo el contexto de que estos deberían llevar un funcionamiento bajo los lineamientos establecidos en el artículo 107o. de la Ley de Migración.<sup>5</sup>

“Artículo 107. Las estaciones migratorias, deberán cumplir al menos los siguientes requisitos:

I. Prestar servicios de asistencia médica, psicológica y jurídica;

II. Atender los requerimientos alimentarios del extranjero presentado, ofreciéndole tres alimentos al día. El Instituto deberá supervisar que la calidad de los alimentos sea adecuada. Las personas con necesidades especiales de nutrición, como personas de la tercera edad y mujeres embarazadas, recibirán una dieta adecuada, con el fin de que su salud no se vea afectada en tanto se define su situación migratoria.

III. ...”

Es así que, al no contar con el diagnóstico correspondiente, no se llevan a cabo las medidas necesarias, por lo que vulnera los derechos humanos y dignidad humana de todo aquel que ingrese a los centros migratorios, puesto que la falta de rigidez de los controles de estos centros ha llevado a numerosos incidentes que atentan hasta con la vida de los internos.

Son precisamente las experiencias que a lo largo de los años se han dado en diferentes partes de México, las que han ayudado a dar forma a las preocupaciones en torno a la migración, la seguridad y los derechos humanos de las personas alojadas en las estaciones migratorias, motivando un enfoque en torno a la rendición de cuentas. El potencial de abuso, de ineficiencia o de corrupción suele radicar en la amplia discrecionalidad con la cual actúan los agentes, así como con la poca visibilidad en torno a sus decisiones cotidianas. Las preocupaciones generadas por estos factores aumentan cuando un agente del Estado goza del poder para detener y someter, poniendo en riesgo la integridad física, mental y emocional de las personas

## **Casos paradigmáticos**

Como consecuencia, de la mala práctica de los controles y lineamientos hacia las estaciones migratorias se han suscitado diversas conductas irregulares en su interior que ponen en evidencia presuntas violaciones a derechos humanos:

### **· Muerte de migrante haitiano en la estación migratoria Siglo XXI, en Tapachula, Chiapas**

Tras más de 20 días en detención, el migrante se encontraba muy enfermo y aislado en una celda.<sup>6</sup>

Algunas de las personas migrantes mencionaron escucharlo durante toda la noche del 5 de agosto de 2019 con gritos y llantos. No obstante, los guardias mantuvieron bajo candado al señor y al resto de hombres en sus celdas, sin ningún tipo de asistencia y sin oportunidad de acompañarlo. En la madrugada del 6 de agosto se dejó de escuchar su voz, había fallecido.

### **· Fallecimiento de niña migrante de nacionalidad guatemalteca en la estación migratoria “Las Agujas”, en la Ciudad de México**

En mayo de 2019, la niña que se encontraba con su madre detenida en esa estación migratoria cayó de la parte superior de una litera y se golpeó en el abdomen.

En el servicio médico de la estación se limitaron a darle una pastilla para el dolor, y a pesar de que su estado de salud empeoró sus quejas fueron desestimadas por el servicio médico. Finalmente, tras la insistencia de varias mujeres incluida la madre la niña fue llevada al hospital. Falleció en el traslado.

La CNDH emitió la recomendación 77/2019 al Instituto Nacional de Migración por omisión, negligencia e inadecuada atención médica que derivó en la muerte de una niña de origen guatemalteco de 10 años.<sup>7</sup>

### **· Migrante guatemalteco fallece en estación migratoria de Tenosique, Tabasco**

En marzo de 2020, un migrante guatemalteco que se encontraba en la estación migratoria de Tenosique, Tabasco, murió durante un motín en el que las personas retenidas reclamaban que los dejaran regresar a sus países pues temían el riesgo que representaban las condiciones de encierro en el contexto de la emergencia sanitaria del Covid-19.

Durante el motín, un grupo de migrantes de la zona de varones quemó colchonetas en protesta al “prolongado encierro y las condiciones de extremo hacinamiento”.<sup>8</sup>

## **Conclusiones**

Cómo podemos observar y es evidente en todos estos casos, en las estaciones migratorias el día de hoy en México existen vulneraciones a los derechos humanos de las personas migrantes detenidas, y claros atentados contra su dignidad humana.

Es por esto que es tan relevante la rendición de cuentas a través de este diagnóstico que implica la presencia de mecanismos de evaluación como elementos de sistemas administrativos modernos que permitan que los mandos medios y superiores estén enterados de las acciones de sus subordinados, de sus resultados así como de las áreas que requieren cambios o fortalecimiento.<sup>9</sup> La operación de mecanismos efectivos de rendición de cuentas se vuelven preventivos, necesarios para que tanto el INM como los migrantes y el público en general tengan la certeza de que los agentes no abusen del poder discrecional que ostentan. Cabe destacar que la rendición de cuentas no busca simplemente castigar a malos elementos del Instituto, sino que pretende facilitar el desarrollo de mecanismos que le permitan al INM convertirse en una institución de aprendizaje e incrementar sus recursos, su efectividad y su legitimidad.

Es imperativo detectar cómo y dónde se manifiesta la mala conducta para que luego los mecanismos de rendición de cuentas se enfoquen por lo menos en los escenarios más graves o comunes. Las unidades de Asuntos Internos están obligadas a recoger información de esta naturaleza para llevar a cabo sus investigaciones. Sin embargo, son fundamentales la integridad y un control de calidad en este tipo de mecanismos de rendición de cuentas.

Además de los lineamientos en materia de derechos humanos que expresa la Ley de Migración existen principios que regulan las condiciones mínimas que los detenidos como lo es los principios básicos para el tratamiento de los reclusos, aprobados por la Asamblea General en su resolución 45/111, de 14 de diciembre de 1990, que establecen que todos los reclusos, independientemente de su origen nacional, deberán ser tratados con el respeto que merecen su dignidad y valor inherentes de seres humanos que sin discriminación alguna, y textualmente indican que todos los reclusos seguirán gozando de los derechos humanos y las libertades fundamentales consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo, así como de los demás derechos estipulados en otros instrumentos de las Naciones Unidas.

Por lo que, adjunto cuadro de la proposición para para reformar y adicionar la fracción XXI, del artículo 6o. de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como se describe a continuación.

LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 6o.- La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>[...]</p> <p>XII. Supervisar el respeto a los derechos humanos en el sistema de reinserción social del país mediante la elaboración de un diagnóstico anual sobre la situación que éstos guarden.</p> <p>En dicho diagnóstico deberán incluirse, además de las evaluaciones que la Comisión pondere, datos estadísticos sobre el número, las causas y efectos de los homicidios, así como de las riñas, motines, desórdenes, abusos y quejas documentadas que sucedan en las prisiones, centros de detención y retención federales y locales.</p> <p>[...]</p>	<p><b>Artículo 6o.-</b> La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>[...]</p> <p><b>XII.</b> Supervisar el respeto a los derechos humanos en el sistema de reinserción social <b>y en las estancias migratorias del país</b> mediante la elaboración de un diagnóstico anual sobre la situación que éstos guarden.</p> <p>En dicho diagnóstico deberán incluirse, además de las evaluaciones que la Comisión pondere, datos estadísticos sobre el número, las causas y efectos de los homicidios, así como de las riñas, motines, desórdenes, abusos y quejas documentadas que sucedan en las prisiones, centros de detención <b>y estancias migratorias.</b></p> <p>[...]</p>

Debido a su clasificación como instalaciones de seguridad nacional, las estaciones migratorias tienen una naturaleza -en los hechos- carcelaria, tanto por su aspecto físico como por los lineamientos que rigen la estancia en esos sitios, haciendo notar un reciente incremento de la población detenida, con condiciones de higiene a considerar dentro de las instalaciones, entre otros aspectos.

De forma que los mecanismos internos y externos de las autoridades dentro de las estancias migratorias, presentan áreas de oportunidad que debemos acotar para reducir las actuaciones con alto nivel de discrecionalidad. Ante esto, la respuesta de las autoridades debe tender hacia la prevención a través de políticas públicas y mecanismos de coordinación, para sustituir los discursos de negación o aquellos en los que se minimizan casos de violaciones a derechos humanos de los migrantes, y de plano, eliminar posicionamientos en los que se pretende culpar o revictimizar a los propios migrantes.

Es por lo anteriormente expuesto, que se somete a consideración de esta LXV Legislatura de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

## **Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 6 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos**

**Único.** - Se reforma y adiciona el artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para quedar como sigue:

**Artículo 6o.-** La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

[...]

XII. Supervisar el respeto a los derechos humanos en el sistema de reinserción social **y en las estancias migratorias del país** mediante la elaboración de un diagnóstico anual sobre la situación que éstos guarden.

En dicho diagnóstico deberán incluirse, además de las evaluaciones que la Comisión pondere, datos estadísticos sobre el número, las causas y efectos de los homicidios, así como de las riñas, motines, desórdenes, abusos y quejas documentadas que sucedan en las prisiones, centros de detención **y estancias migratorias** .

[...]

### **Transitorio**

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

### **Notas**

1 Cónfer <https://www.gob.mx/segob/prensa/mexico-forma-parte-del-principal-corredor-migratorio-a-nivel-mundial>

2 Cónfer <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

3 <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra.pdf>

4 Cónfer <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LCNDH.pdf>

5 Cónfer <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra.pdf>

6 Cónfer <https://xeu.mx/nacional/1049577/muere-migrante-haitiano-en-estacion-migratoria-siglo-xxi-en-chiapas>

7 Cónfer <https://www.milenio.com/estados/cndh-emite-recomendacion-inm-muerte-nina-guatemalteca-cdmx>

8 Cónfer <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/muere-guatemalteco-tras-motin-en-la-estacion-migratoria-de-tenosique/>

9 Robert Varenik, coordinador, Accountability. Sistema policial de rendición de cuentas (Ciudad de México: Insyde, 2005), 25. 13 Íbid., 25. 19

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de abril de 2023.

Diputada Andrea Chávez Treviño (rúbrica)