

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 107 DE LA LEY DE MIGRACIÓN, SUSCRITA POR LA DIPUTADA JOANNA ALEJANDRA FELIPE TORRES Y LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, Joanna Alejandra Felipe Torres, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76, numeral 1; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 107 de la Ley de Migración para establecer la revisión periódica semestral por parte de la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Salud, a fin de proteger, respetar y garantizar los derechos humanos de las personas migrantes;** al tenor de la siguiente.

Exposición de Motivos

De acuerdo con el artículo 20, fracción IV, de la Ley de Migración (LM), es al Instituto Nacional de Migración (INM) a quien corresponde la atribución de presentar a las personas extranjeras que lo ameriten en las estaciones migratorias o lugares habilitados para tal fin, respetando en todo momento sus derechos humanos. Dichas personas extranjeras son adultos cuyo alojamiento temporal se acuerda, según el artículo 99 de la misma ley, para aquellos que no acreditan su situación migratoria, ya sea para que regularicen su estancia, o bien para prestar asistencia para su retorno al país de origen.

Asimismo, la LM determina los derechos de las personas alojadas en las estaciones migratorias, debiendo éstas cumplir ciertos requisitos, como el que el alojamiento no supere la capacidad física de la estación migratoria asignada; señalando que, por ningún motivo, deben habilitarse como tales, centros de encarcelamiento, prisión preventiva o de ejecución de sentencias ni ningún otro con estas características, dado que las personas migrantes en situación irregular no han cometido delito alguno (artículo 106).

Al respecto, el Comité de Derechos de los Trabajadores Migratorios de la Organización de Naciones Unidas (ONU), ha señalado que la situación migratoria irregular constituye una falta administrativa y no puede imponerse por ella una sanción de tipo penal.¹ En la LM, si bien no se reconoce de manera tácita que el ingreso irregular al país se constituya en una falta de tipo administrativa, el procedimiento reconocido es de esta naturaleza.

Respecto de los requisitos a cumplir por las estaciones migratorias, el artículo 107 señala, además, que en ellas deben prestarse servicios de asistencia médica, psicológica y jurídica; cubrir los requerimientos alimentarios, ofreciendo tres alimentos al día de calidad adecuada, y aquellos con requerimientos especiales de nutrición recibirán una dieta adecuada para no afectar su salud. También se deberán mantener separados y con medidas que aseguren la integridad física de las personas, a hombres y mujeres; garantizar el respeto a los derechos humanos; evitar el hacinamiento; contar con espacios de recreación deportiva y cultural; permitir acceso a representantes legales, consulares y permitir visitas, entre otros.

De acuerdo con lo señalado por dicho artículo, el INM facilita la verificación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), quien verifica el cumplimiento de dichos requisitos.

La CNDH, en 2019, emitió un Informe Especial denominado “Situación de las estaciones migratorias en México, hacia un modelo alternativo de la detención”. Un primer acercamiento al modelo de estación migratoria por parte de esta institución señala que “[...] por las características de alojamiento en los recintos migratorios, se siguen procedimientos similares a centros de reclusión, incluso en las Normas se indica, entre otros, que habrá personal de seguridad, que se prohíbe el ingreso de aquellas personas que no cuentan con pase de visita, que se hará una revisión física de los asegurados y de los dormitorios, que el Director de la Estación Migratoria puede aplicar correcciones disciplinarias, etc.”²

En el Informe señalado, se relata que para 2019 se encontraban en funcionamiento 30 estaciones migratorias con diferentes capacidades de alojamiento, por ejemplo, mientras que en la estación Siglo XXI, ubicada en Tapachula, Chiapas, se tiene capacidad de alojamiento de 960 personas, en la estación de Nuevo Laredo, Tamaulipas, apenas se puede alojar a 24. Esta disparidad es un ejemplo de la política migratoria actual del país, donde el enfoque de detención al ingreso (por la frontera sur) supone una actuación rápida, pero si el migrante logra cruzar el país y llegar a la frontera norte, muy seguramente con la intención de continuar emigrando hacia los Estados Unidos, cambia el enfoque y no se le presenta en una estación migratoria, siendo alarmante el número de migrantes que con una situación irregular, sin seguimiento por parte del INM, actualmente viven en las calles o en zonas de alto riesgo para su integridad personal.

Otro ejemplo de lo anterior es la nota periodística publicada en La Jornada el 5 de mayo de 2022,³ la que anunciaba la llegada masiva de migrantes, en su mayoría haitianos, buscando emigrar hacia los Estados Unidos de América mediante un procedimiento especial establecido por las autoridades migratorias de aquel país. Las autoridades estimaban que ya se encontraban en Tamaulipas 3,500 migrantes y se esperaban 4,000 más en las semanas próximas. Curiosamente, el Secretario General de Gobierno de la entidad, señaló que las caravanas serían frenadas y las personas migrantes puestas a disposición del INM. De ser así, y de acuerdo con la LM, los migrantes debían ser presentados a una estación migratoria, pero lamentablemente, no existía espacio suficiente para el cumplimiento de dicha disposición.

La CNDH señala que las estaciones migratorias, por su configuración, de acuerdo a la LM, siguen patrones de centros de detención, propiciando así un riesgo constante de vulneración a la protección integral de los derechos humanos de las personas alojadas.

Otras fuentes señalan que diversas Organizaciones no Gubernamentales (ONG), como son Sin Fronteras y Centro de Derechos Humanos Fray Matías Córdova, expresaban que en las estaciones migratorias existen constantes prácticas de tortura y otros tratos inhumanos degradantes.

Además, la propia CNDH⁴ señala que el hacinamiento interfiere con garantizar los derechos humanos y lo señalado en los artículos 106 y 107 de la LM, pues en las visitas de supervisión se encontró que sólo 10, que representan un 38 por ciento, cuentan con espacios deportivos y culturales, 19 no cuentan con áreas específicas para ingerir alimentos en condiciones aceptables, y sólo el 15 por ciento tienen instalaciones accesibles para personas con discapacidad; además, 3 estaciones no cuentan con recintos separados para hombres y mujeres, y en su mayoría, no cuentan con protocolos o lineamientos específicos para asignar a las personas en áreas separadas.

Lo mismo pasa con las llamadas estaciones provisionales, pues de 11, sólo 3 cuentan con comedor, y en 10 no existían las condiciones mínimas de higiene; 5 no cuentan con separación de hombres y mujeres, y sólo una tiene área de recreación, pero su capacidad de alojamiento es de 14 personas. Así, la CNDH concluye que:

Por todo lo anterior, el modelo existente a pesar de la diversidad de instalaciones, no es adecuado para atender a las personas migrantes ya que no garantiza el pleno respeto a la dignidad de la persona y de sus derechos humanos, toda vez que se sigue impulsando un modelo carcelario que criminaliza y sanciona a las personas que son detenidas por no acreditar su situación regular en el país.

Ante tales advertencias, la CNDH emitió en 2019 una serie de recomendaciones, específicamente la cuarta y la quinta específica orientadas al INM, que señalaban que deberían llevarse a cabo “acciones necesarias para que los recintos migratorios [...] cuenten con la infraestructura adecuada que permita proporcionar un trato digno y acorde [...] en los que se consideren espacios adecuados para alimentación, descanso y recreación.” Y en la quinta, donde se establecía que deberían tomarse medidas indispensables para evitar el hacinamiento y la sobrepoblación en éstas.

De acuerdo con la LM, en su artículo 111, en las estaciones migratorias las personas extranjeras deben permanecer máximo quince días hábiles, en los que deberá resolverse la situación migratoria, pudiendo excederse éstos según varios supuestos, entre ellos, la fracción III que señala la existencia de un impedimento para su tránsito a terceros países u obstáculo para establecer el itinerario de viaje al destino final.

Es obvio que los flujos migratorios de extranjeros y especialmente de aquellos que solamente van de tránsito por el país, han aumentado. De acuerdo con la Secretaría de Gobernación (Segob), “[...] la migración en tránsito irregular registró un incremento de más del doble entre 2010 a 2017, pues se pasó de poco más de 128.4 mil eventos a casi 296.8 mil.”⁵

De observarse estas cifras, es evidente que las estaciones migratorias no tienen la capacidad para albergar a un número tan elevado de migrantes irregulares. La misma LM establece que un migrante irregular puede permanecer en un domicilio que preste una ONG, cuyo objeto esté vinculado a la protección de los derechos humanos, mientras se lleva cabo su proceso administrativo, así se señala en el artículo 101 de la LM; mientras que el artículo 102 señala que el extranjero que se encuentre sometido a un procedimiento administrativo para lograr su estancia regular en el país, en el lapso que se dicta la resolución, tiene la opción de otorgar garantía suficiente y a satisfacción de la autoridad para establecer un domicilio donde debe permanecer.

Bajo estas dos características de permanencia, las estaciones migratorias se constituyen en estancias con poco tiempo de alojamiento, siempre y cuando la autoridad tenga la capacidad de acordar con las personas extranjeras que su estancia para resolver su situación migratoria sea en un domicilio como los señalados en el párrafo anterior.

Aun con estas salvedades establecidas por la LM y las recomendaciones de la CNDH respecto a las estaciones migratorias, tanto fijas como provisionales, no se atendieron a las recomendaciones. Baste ver el resultado fatal que aconteció el pasado 28 de marzo en la Estancia Provisional de Ciudad Juárez, Chihuahua, misma que se incendió y ocasionó que al menos 40 personas migrantes fallecieran. Al respecto, Amnistía Internacional, señala que “es consecuencia de las restrictivas y crueles políticas migratorias que comparten los iernos de México y Estados Unidos”.⁶

Este caso puso en evidencia que la política mexicana respecto a las estaciones migratorias, sean fijas o provisionales, no es la adecuada y que requiere no sólo recomendaciones de la CNDH, sino otros instrumentos legales que obliguen al INM a mantener las condiciones con que deben contar estos recintos señalados por la LM, que en el artículo 107 señala la facultad precisamente de la CNDH para la verificación del cumplimiento de los requisitos señalados en este artículo, control que ha sido pasado por alto por las autoridades migratorias, específicamente el INM.

Se considera que, para mejorar en un corto plazo las condiciones de las estaciones migratorias, además de las Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 8 de noviembre de 2012,⁷ la LM debe establecer un ordenamiento específico para que la Segob y la Secretaría de Salud revisen las condiciones de estos inmuebles, den visto bueno o emitan recomendaciones que deben ser acatadas en un lapso que no exceda los 30 días naturales respecto al cumplimiento de las condiciones y requisitos señalados por el artículo 107 de la LM.

Por lo anteriormente expuesto, **se propone adicionar un párrafo segundo al artículo 107 de la Ley de Migración para establecer la revisión periódica semestral por parte de la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Salud de las condiciones de las estaciones migratorias, con relación a los requisitos señalados por el propio artículo, debiendo cumplirse las recomendaciones emitidas en un plazo no mayor de 30 días naturales, por parte de Instituto Nacional de Migración, procurando con ello que se protejan, respeten y garanticen los derechos humanos de las personas migrantes,** tomando como base el siguiente cuadro comparativo:

Ley de Migración	
Texto Vigente	Propuesta
<p>Artículo 107. Las estaciones migratorias, deberán cumplir al menos los siguientes requisitos:</p> <p>I. a X. ...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 107. Las estaciones migratorias, deberán cumplir al menos los siguientes requisitos:</p> <p>I. a X. ...</p> <p>...</p> <p>Las estaciones migratorias serán evaluadas semestralmente por la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Salud, para verificar que se cumplen los requisitos señalados en el presente artículo. Elaborarán un informe con recomendaciones, mismas que deberán ser aplicadas por el Instituto de manera puntual, en un periodo no mayor de 30 días naturales. Las personas servidoras públicas del Instituto que incumplan con la implementación de dichas recomendaciones, serán sancionadas conforme a lo previsto en el artículo 140, fracción VI de esta Ley, y demás disposiciones normativas aplicables.</p>

Por lo anteriormente expuesto y fundado, la suscrita, diputada federal integrante de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, someto al Pleno de esta Asamblea el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se reforma el artículo 107 de la Ley de Migración para establecer la revisión periódica semestral por parte de la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Salud, a fin de proteger, respetar y garantizar los derechos humanos de las personas migrantes.

Artículo Único. Se adiciona el párrafo segundo del artículo 107 de la Ley de Migración para quedar como sigue:

Ley de Migración

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

I. a X. ...

...

Las estaciones migratorias serán evaluadas semestralmente por la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Salud, para verificar que se cumplen los requisitos señalados en el presente artículo. Elaborarán un informe con recomendaciones, mismas que deberán ser aplicadas por el Instituto de manera puntual, en un periodo no mayor de 30 días naturales. Las personas servidoras públicas del Instituto que incumplan con la implementación de dichas recomendaciones, serán sancionadas conforme a lo previsto en el artículo 140, fracción VI de esta Ley, y demás disposiciones normativas aplicables.

Transitorios

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

Artículo Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Notas

1 Segob. (2017). ¿Ser una persona migrante no documentada es un delito? <https://acortar.link/ZWjAVj>

2 CNDH (2019). <https://acortar.link/CZL31d>

3 La Jornada (5 de mayo 2022). <https://acortar.link/1wcVQW>

4 CNDH. Ibid.

5 Segob. Panorama de la Migración en México. (2022). <https://n9.cl/f9n40>

6 Amnistía Internacional. (2023). México: Incendio fatal en centro de detención migratoria es resultado de políticas inhumanas. <https://n9.cl/exhf7>

7 DOF. 8 de noviembre de 2012. Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración. <https://n9.cl/ndxee>

Salón de sesiones del honorable Congreso de la Unión, a los 6 días del mes de noviembre de 2023.

Diputada Joanna Alejandra Felipe Torres (rúbrica)

SILL