

Que derogan los artículos 97 y 98 de la Ley de Migración, recibida de la diputada Elvia Yolanda Martínez Cosío, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 29 de junio de 2022

La suscrita, diputada Elvia Yolanda Martínez Cosío, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116 y 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos someto en a la consideración de la Comisión Permanente, la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto mediante la que se propone derogar los artículos 97 y 98 de la Ley de Migración**, conforme a la siguiente:

Exposición de Motivos

I. En el año 2017 el gobierno mexicano suspendió la concesión a la empresa de transporte Chiapas-Mayab¹ que era la línea que conducía a Estados Unidos desde el estado de Chiapas. El tren que abordaban miles de Centroamericanos en busca de llegar a Estados Unidos, era llamado coloquialmente como “La Bestia.”

Fueron muchos los migrantes que perdieron piernas o brazos, además de los que perdieron la vida en infortunados accidentes al caer de lo alto del tren. Desafortunadamente muchos terminaron por ser “reclutados” por los grupos criminales que literalmente los cazaban durante el recorrido. Esta terrible situación tuvo su hecatombe cuando se descubrieron fosas en la población de San Fernando, Tamaulipas, una con más de 70 cadáveres y otra con más de 100, de los cuales la mayor parte eran centroamericanos.

Se cree, porque las investigaciones nunca llegaron al fondo del problema, que fueron asesinados después de ser “levantados” y no tener el dinero para pagar su liberación o simplemente por no querer ser parte del grupo criminal, por esta y otras razones técnicas se retiró la concesión a la ferroviaria, la principal ruta para los migrantes.

Durante años era un mirar y no hacer nada por parte de las autoridades, para darnos una idea de la magnitud de la materia citemos lo expresado por el diario La Jornada: “Un informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señala que cerca de 18 mil migrantes fueron secuestrados en México el año pasado cuando intentaban cruzar hacia Estados Unidos.”²

Después de estos lamentables acontecimientos y con el arribo de Donald Trump a la presidencia de los Estados Unidos, la forma de llegar por parte de los centroamericanos a la frontera con USA cambió radicalmente, ya no se transportarían más en La Bestia, ahora se organizarían en caravanas que pretendían llegar a la frontera, con trayectos a pie y después en autobús.

II. Las detenciones de vehículos de transporte público por parte de las autoridades mexicanas dieron pie a otra forma de traslado, en cajas de tráileres improvisadas, con los riesgos de hacinamiento e intoxicación que esto provoca, o en autobuses ilegales.

Es decir, las revisiones en los autobuses de servicios públicos en busca de “indocumentados” han generado una catástrofe humanitaria.

El crimen organizado asalta y veja a los migrantes extranjeros que deciden cruzar el territorio mexicano de manera irregular, es un aspecto que el gobierno federal debe enfrentar con transportación legal y segura. De acuerdo con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional en Seguridad Pública (SESNSP), los delitos en materia migratoria aumentaron 82.6 por ciento en cuatro años y desde el 2019 no han parado de subir. De enero a abril del 2019 ocurrieron 293 delitos; en igual periodo del 2020 -año con pandemia-hubo 224; en 2021, 499, mientras que en los primeros cuatro meses de este año se han acumulado 535.³

A tal grado ha llegado el problema que el mismo 15 de junio de 2022 el titular del Instituto Nacional de Migración

(INM), Francisco Garduño, se reunió con autoridades de Coahuila para atender la situación de 500 migrantes varados en una estación de autobuses, en Monterrey, Nuevo León, en un hecho sin precedentes el gobierno de Coahuila prohibió el paso de los autobuses, por su territorio, por lo cual quedaron asentados en Monterrey. Esto habla de un problema humanitario de dimensiones incalculables.

Como es de observar, las circunstancias rebasan a la reglamentación vigente.

La revisión a priori en autobuses en espera de “capturar” migrantes ha ocasionado vulneración a los derechos humanos de migrantes, particularmente a la dignidad humana.

Durante la conmemoración del Día del Refugiado el subsecretario de derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación, Alejandro Encinas, declaro:

En los últimos tres años se duplicó el número de personas extranjeras en nuestro país, que pasaron de un millón, principalmente ciudadanos de Estados Unidos, a dos millones, pero ahora son originarios de todo el mundo, aseguró el subsecretario de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación, Alejandro Encinas Rodríguez. “Se ha modificado el fenómeno, donde ya no solamente es la expresión regional entre Guatemala, Honduras y El Salvador, sino que ahora tenemos solicitantes de refugio de todos los continentes y de todas las latitudes, y esto requiere de acciones concretas”.⁴

III. En otros ámbitos como es el sector de la academia, sostiene el catedrático de la UNAM, doctor Tomás Milton Muñoz Bravo, de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, refiriendo el grave problema que está representando la migración masiva de centroamericanos en su mayoría al sur de nuestra frontera:

“México es un país de tránsito al que se ha vuelto de facto un tercer país seguro, sin que lo sea; no hay suficientes recursos ni capacitación en los funcionarios que atienden la situación en campo, el Instituto Nacional de Migración y la Guardia Nacional. Todo esto genera un caldo de cultivo que está volviendo a nuestro país un violador sistemático de derechos humanos de los migrantes que está volviendo a nuestro país un violador sistemático de derechos humanos de los migrantes.”⁵

En apoyo de lo anterior una autoridad en la materia como lo es Miriam González, integrante del Instituto para las Mujeres en la Migración (Imumi),⁶ sostiene lo siguiente:

En 3 años, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) ha emitido 31 recomendaciones, generales o específicas, por hechos denunciados debido a la actuación de agentes del Instituto Nacional de Migración (INM) en distintas partes del país. Las irregularidades reportadas son tanto por discriminación a turistas, como a migrantes, entre ellos niñas, niños y adolescentes.

Pese a los señalamientos y a las denuncias de organizaciones y de la comisión, no se ha registrado un cambio en la actuación de los agentes encargados...⁷

Aunado a eso, en la primera semana de junio de 2022, decenas de académicos de diversos países que arribaron para participar en la Conferencia Latinoamericana y Caribeña de Ciencias Sociales (Clacso)⁸ organizada por la Universidad Nacional Autónoma de México, denunciaron que fueron retenidos e incomunicados con agresiones y amenazas, y agregaron que tan solo en 2021 hubo 79 mil inadmisiones a México, de las cuales no hay forma de dar seguimiento sobre las causas por las que fueron detenidos.

IV. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dice en su artículo 1o.

“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.”⁹

Se destaca que, ni en situaciones de emergencia, se justifica realizar actos que supongan algún tipo de discriminación.

V. Resulta importante destacar que el objetivo principal de ésta iniciativa ya fue analizado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el Amparo en Revisión 275/2019¹⁰ donde determinó que los diversos 97 y 98 de la Ley de Migración violentan los derechos humanos de igualdad y no discriminación.

Al respecto, la sentencia dictada en el amparo referido señala:

“ ...que los derechos ya mencionados con anterioridad fueron completamente vulnerados debido a la generalidad y amplitud con que la norma se encuentra construida. Se señaló que sus características provocan que la norma impacte de un modo desproporcional en los sectores más vulnerables de nuestra sociedad mexicana como lo son los pueblos indígenas, originarios y afro mexicanos, pues les da a las autoridades la libertad de presuponer que por su aspecto, vestimenta o lenguaje con el que los nativos se comunican los hace indocumentados dentro del país lo cual es completamente discriminatorio.”¹¹

Sin duda, no existen controles que garanticen que la norma será aplicada únicamente a personas extranjeras, es por ello que su generalidad permite que personas ciudadanas mexicanas sean violentadas bajo la vigencia de los numerales cuestionados.

Debe considerarse que la injustificada amplitud de los artículos 97 y 98 de la Ley de Migración permite que las revisiones se realicen en cualquier momento y parte del país, haciendo inviable el ejercicio digno del derecho a la libertad de tránsito dentro del país.

De forma paralela el artículo 7.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,¹² aplica para toda clase de privaciones de la libertad, entre las cuales se encuentra la detención migratoria.

Existe una evidente aplicación generalizada de la detención migratoria respecto de aquellas personas migrantes que se encuentran en situación migratoria irregular y que son detectadas en operativos de revisión o verificación migratoria por parte de las autoridades mexicanas.

La utilización generalizada de la detención migratoria por parte de algunos Estados responde a un enfoque orientado a la criminalización de la migración.

V. El 10 de febrero del 2022, fue aprobado por el pleno de la Cámara de Diputados un punto de acuerdo, de nuestra autoría, con 4 resolutivos entre los que destaca y es motivo de la presente iniciativa, el siguiente:

Primero. La Cámara de Diputados exhorta respetuosamente al Instituto Nacional de Migración, para que, con base en sus atribuciones, realice las acciones necesarias para que se garantice el libre tránsito y paso por el territorio nacional de personas en contexto de movilidad humana y en su caso elaborar un protocolo cuya finalidad sea establecer los parámetros de actuación para la atención y acceso a los servicios de transporte para las personas en contexto de movilidad humana.¹³

Se puede determinar claramente que los artículos 97 y 98 de la Ley de Migración son inconstitucionales a la luz de los artículos 1 y 11 constitucionales que a la letra dice:

Artículo 11. Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, ya las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros

perniciosos res identes en el país. 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.¹⁴

En un comunicado de Prensa emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación se afirma:

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que el procedimiento de revisión migratoria previsto en la Ley de la materia es inconstitucional por ser contrario a los derechos de libre circulación y tránsito dentro del territorio nacional, así como a los de igualdad y no discriminación, debido a que es sobre inclusivo al no distinguir entre personas nacionales y extranjeras, además de generar impactos diferenciados en comunidades indígenas y afroamericanas.¹⁵

Lo cual significa que la revisión aleatoria de papeles para corroborar la situación migratoria de una persona fuera de puntos de tránsito internacional es inconstitucional. Sin embargo, se debe remarcar que esto no significa que la autoridad no pueda requerir identificarse, pero solo en los puntos de tránsito internacional y no en cualquier sitio de carreteras a bordo de un transporte público.

VI. En síntesis, la resolución mencionada se sintetiza de la siguiente manera:

Análisis del Amparo en revisión 275/2019.

Párrafo 193.

Conforme a lo dispuesto por el propio artículo 11 de la Constitución Política del país, no existe obligación de portar documentos identificatorios dentro de territorio nacional, por lo tanto, para aplicar el contenido normativo referido, se abre la posibilidad a que las autoridades migratorias recurran a elementos relacionados con las características físicas o étnicas de las personas.

Párrafo 194

En ese sentido, a juicio de esta Primera Sala, la norma analizada permite categorizar a cualquier persona -sin importar si es mexicana o no- como migrante. Lo anterior a partir de perfiles subjetivos como lo son el color de piel, raza, forma de hablar, origen étnico o idioma, lo cual es contrario al derecho a la igualdad y no discriminación.

Párrafo 196

En efecto, no puede desconocerse la composición pluricultural del país, la cual se sustenta en sus pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, quienes conforme al artículo 2o. constitucional, tienen derecho a conservar sus lenguas y tradiciones, lo que da lugar a que, en muchas ocasiones, como en el presente caso, las personas mexicanas no hablen español o lo hablen limitadamente,

Párrafo 203.

Con base en los anteriores razonamientos, esta Primera Sala concluye que son fundados los agravios de las personas quejasas pues, al no superarse la grada de necesidad, resulta claro que las normas en cuestión son inconstitucionales, toda vez que incide de manera desproporcionada en el derecho a la libre circulación dentro del territorio nacional, ya que existen medidas menos lesivas para lograr la misma finalidad de control de la legal estancia en el país.¹⁶

A fin de otorgar mayor claridad, es que se presente el siguiente cuadro comparativo:

ARTICULOS 97 Y 98 DE LA LEY DE MIGRACION

TEXTO VIGENTE	INICIATIVA DE LEY
<p>Artículo 97. Además de los lugares destinados al tránsito internacional de personas establecidos, el Instituto podrá llevar a cabo revisiones de carácter migratorio dentro del territorio nacional a efecto de comprobar la situación migratoria de los extranjeros. La orden por la que se disponga la revisión migratoria deberá estar fundada y motivada; ser expedida por el Instituto y precisar el responsable de la diligencia y el personal asignado para la realización de la misma; la duración de la revisión y la zona geográfica o el lugar en el que se efectuará.</p>	<p>Artículo 97. Se deroga.</p>
<p>Artículo 98. Si con motivo de la revisión migratoria se detecta que algún extranjero no cuenta con documentos que acrediten su situación migratoria regular en el país, se procederá en los términos</p>	<p>Artículo 98. Se deroga</p>

del artículo 100 de esta Ley. En caso de detectar niñas, niños o adolescentes migrantes, la autoridad migratoria deberá, en coadyuvancia, notificar inmediatamente a la Procuraduría de Protección y hacer la canalización al Sistema DIF correspondiente. En ningún caso se llevará a cabo la presentación de una niña, niño o adolescente ni se iniciará el Procedimiento Administrativo Migratorio previo a dicha notificación. El Instituto emitirá un acta de canalización en la que conste la notificación a la Procuraduría de Protección y la canalización de la niña, niño o adolescente al Sistema DIF. La presentación de la persona extranjera a cuyo cuidado se encuentren niñas, niños o adolescentes presentes durante la revisión migratoria, se pospondrá hasta el momento en que se apersona la Procuraduría de Protección y se levante el correspondiente oficio de canalización del caso de las niñas, niños o adolescentes de que se trate a la Procuraduría. Si de la revisión

migratoria se determina la presentación de una persona extranjera y ésta manifiesta la existencia de niñas, niños o adolescentes a su cargo, quienes derivado de la presentación de la persona ante el Instituto, pudieran quedar en desamparo, las autoridades migratorias deberán tomar toda la información conducente y notificar inmediatamente a la Procuraduría de Protección para que proceda de conformidad con la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Por lo expuesto y fundado, someto a consideración de este honorable Congreso, la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se derogan los artículos 97 y 98 de la Ley de Migración

Artículo Único. Se derogan los artículos 97 y 98 de la Ley de Migración, para quedar como sigue:

Artículo 97. Se deroga.

Artículo 98. Se deroga.

Transitorio

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

Notas

1 Resolución que contiene la Declaratoria de rescate de la Concesión otorgada en favor de Compañía de Ferrocarriles Chiapas-Mayab, S.A. de C.V Diario Oficial de la Federación, 23/08/2016, disponible en:

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=S448911&fecha=23/08/2016&print=true

2 Ciro Pérez, Andrea Becerril y Víctor Ballinas, Cede Cecilia Romero Castillo: presenta su renuncia al INM, Periódico La Jornada Miércoles 15 de septiembre de 2010, p. 18 disponible en:

<https://www.jornada.com.mx/2010/09/15/politica/018n1pol>

3 Jorge Butrón, Aumentan 83% delitos contra migrantes La Razón, Pp. 11, 15 de junio del 2022, disponible en:

<https://www.razon.com.mx/mexico/delitos-migrantes-dispar-an-82-6-4-anos486795>

4 Jorge Chaparro Acosta, En 3 años se duplica el número de refugiados, La Razón, México, p. 7, puede verse

en <https://www.razon.com.mx/mexico/131-mil-personas-han-solicitado-refugio-mexico-alejandro-encinas487467>

5 Evolución de los regímenes internacionales de refugio y migración y los retos tras la aprobación de los nuevos pactos mundiales, puede verse en

<https://revistaius.com/index.php/ius/article/view/676>

6 <https://imumi.org>

7 Op.Cit

8 https://conferenciadlacso.org/?gclid=CjOKCQjwhqaVBhCxAARIsAHKItiOA4NGUSsM2BWv5y07gHWQMKumgW-VOEw6g7NjOlqkPjg4y8eaMMkaAnhaEALw_wcB

9 <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf> (Art. 1

10 Amparo directo, 275/2019 RECURRENTE: disponible en https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2022-Q1/AR-275-2019-220106.pdf

11 Amparo en revisión número, párrafo x, página x, disponible en:

https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2022-01/AR-275-2019-220106.pdf

12 https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/Insinternacionales/Regionales/Convencion_ADH.pdf

13 1o de febrero 2022 Dictamen Punto de Acuerdo Comisión de Migración disponible en

<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2022/feb/20220210-VI-2.pdf#page=193>

14 Idem, (Art 11)

15 El procedimiento de revisión migratoria que se efectúa en lugares distintos al de tránsito internacional es inconstitucional por aplicarse a personas nacionales y extranjeras sin distinción alguna: primera sala, puede verse en

<https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=6906>

16 Análisis del Amparo en revisión 275/2019 puede verse en:
https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2022-01/AR-275-2019-220106.pdf

Salón de sesiones de la Comisión Permanente, a 29 de junio de 2022.

Diputada Elvia Yolanda Martínez Cosío (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Asuntos Migratorios. Miércoles 29 de junio de 2022)