

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes de Migración, y General de Educación, a cargo del diputado Jorge Álvarez Máñez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, numeral 1, fracción I y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley de Migración y la Ley General de Educación, con base a la siguiente

Exposición de Motivos

I. La teoría liberal habla de liberalizar la economía en cuatro dimensiones: bienes, servicios, capitales y **libre tránsito de personas**. Sin embargo, la globalización sólo se ha centrado en las tres primeras, de manera acotada beneficiando a grupos de interés, olvidándose de los miles de personas que atraviesan a diario las fronteras de los países.

La constante negativa de incluir en tratados internacionales la libre circulación de personas, ha propiciado el aumento del cruce ilegal en la frontera entre México y Estados Unidos. La globalización no puede tener un doble discurso, no puede exigir el libre tránsito de capital, y excluir el libre tránsito de personas.

No obstante, en las últimas décadas, particularmente en lo que llevamos del siglo XXI, se han dado grandes procesos migratorios, tanto en América como en Europa. “De acuerdo con la Organización Internacional de las Migraciones (OIM), más de 240 millones de personas viven fuera de sus países de origen como emigrantes. De estos, cerca de 150 millones son considerados estrictamente emigrantes económicos y una cantidad similar se ha establecido en los países desarrollados. Las cifras mundiales de movilidad humana se han multiplicado por dos a lo largo de la última década”.

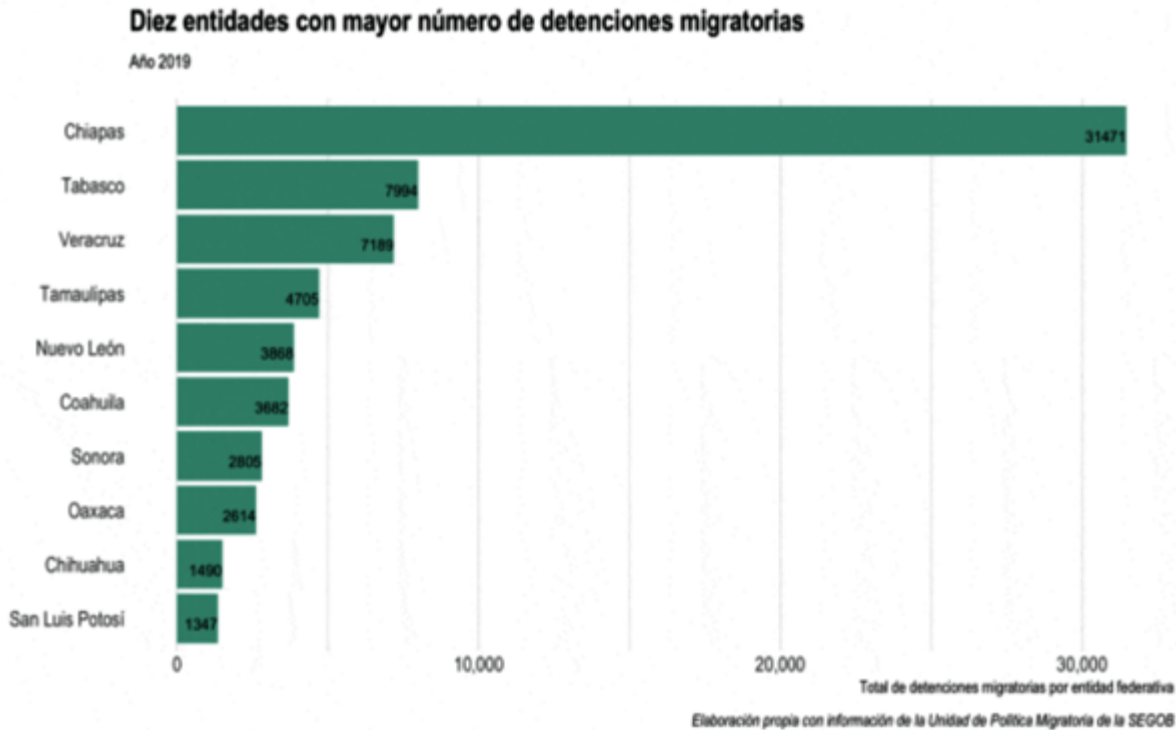
En este sentido vale señalar que los Estados-naciones han adoptado diferentes medidas; entre las más polémicas se encuentra la de regular y establecer medidas para definir quiénes se encuentran dentro de sus fronteras, situación que ha desatado conflictos internos. Tal es el caso que viven algunos países de Europa, donde recientemente -en 2015- se ha agudizado una “crisis migratoria” debido al incremento en el flujo de refugiados, que se estima en 2016 llegará a casi 2.5 millones de personas, consecuencia de los conflictos bélicos que se desataron en la región del mediterráneo.

Otro caso particular de migración forzada, es el desplazamiento de miles de latinoamericanos hacia Estados Unidos, especialmente de mexicanos y centroamericanos, en busca del sueño americano. Durante todo el año, migrantes procedentes de Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua realizan toda una odisea para atravesar México y así poder llegar a Estados Unidos de América. De acuerdo con “En El Camino”, proyecto que busca documentar y visibilizar la situación que pasan los migrantes, desde 2004 unos cinco millones de migrantes indocumentados han cruzado la frontera de México y Estados Unidos, un dato relevante si consideramos que en total el país vecino mantiene alrededor de 11 millones de hombres, mujeres y niños en la ilegalidad.

El fenómeno migratorio en México se caracteriza por la coincidencia de distintos tipos de flujos migratorios: de origen, tránsito y destino. La detención migratoria opera en el contexto de la migración de tránsito y destino, siendo una política enfocada en los migrantes irregulares.¹ A pesar de que la Secretaría de Gobernación, el Instituto Nacional de Migración y la Unidad de Política Migratoria (Segob) no existen datos de cuales son en realidad las actividades o el trabajo que realizan en materia de migración, sobre todo lo que sucede con la frontera sur con Guatemala.

En nuestro país la materia política migratoria conforme al Acuerdo Frontera Sur celebrado con Estados Unidos de Norteamérica en el año 2019, hasta marzo de 2021 las Fuerzas Armadas y la Guardia Nacional han detenido 152,000 personas migrantes, donde el 67 por ciento de ellas las ha realizado la propia Sedena; y que de dicha cantidad corresponde a 27,000 niños y niñas migrantes, con más de 8,715 elementos desplegados en la frontera

sur de nuestro país, a pesar de la sucesión presidencial de Estados Unidos.



Revista Nexos , 2021.²

Un elemento esencial de nuestra legislación es el respeto de los derechos humanos, hoy no existen condiciones que hagan valer dicho derecho pues la propia Comisión Nacional de Derechos Humanos se ubica como una institución acéfala para señalar diversas violaciones que se han dado hacia las personas migrante y no ha hecho intervención alguna para poder denunciar la situación de detenciones arbitrarias de los migrantes, no cuentan con protección o regularización de su situación, separación de familias y abusos como cuando una caravana pretende ingresar a nuestro territorio nacional. Al parecer si nos convertimos en el muro fronterizo que tanto quería el expresidente Donald Trump con el uso de nuestras instituciones de seguridad.

En este sentido vale la pena destacar que organizaciones de la sociedad civil ya han presentado un recurso ante la **Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) para que resuelva la acción de inconstitucionalidad 62/2019** , donde se establecen las atribuciones legales de control y verificación migratoria³ de la Guardia Nacional son contrarias a los derechos humanos, además de que la creación de la Guardia Nacional en 2019 no fue para contener migrantes si no para bajar los altos índices de criminalidad que prevalecen en todo el territorio nacional.

“La contención en las fronteras como uno de los principales motivos de creación de la Guardia Nacional se ha reflejado en el despliegue de sus **elementos en puntos limítrofes: para febrero de 2022, de 99 mil 946 elementos desplegados** en México, 15 mil 882 estaban ubicados en los estados fronterizos con Estados Unidos y 9 mil 298 en la frontera sur”.

Para las personas que se ven forzadas a desplazarse de sus lugares de origen debido a que, como menciona Gonzalo Fanjul, han caído en el lado equivocado de la desigualdad, la emigración constituye una vía rápida y eficaz de cruzar la brecha —de la desigualdad—, por arriesgada que parezca. En el caso de nuestro país, que se ha convertido en un enorme cementerio para los migrantes, el riesgo que implica atravesar México está lleno de grandes peligros (robo, extorsión, secuestro, violaciones, entre otros), que involucra a las propias autoridades mexicanas y al crimen organizado, por lo que muchos migrantes tienen desconfianza hacia ellos y, apenas entran en nuestro país, se sienten amenazados.

Por ejemplo, hace más de 100 días de que dio inicio la invasión de Rusia hacia el territorio ucraniano y hasta los

últimos datos oficiales se tiene registro de que en nuestro país hay 60 personas ucranianas en calidad de refugiadas y que realizan actividades dentro de los albergues o estancias para juntar recursos económicos y ayudar a más personas que requieren de medicamentos o terapias psicológicas ante las atrocidades que vivieron de la guerra. No debemos olvidar que muchas personas huyen de su país de origen por conflictos políticos, sociales o hasta por inseguridad donde se ven desplazadas de manera forzada.

En este sentido vale la pena destacar que, en un estudio, publicado por la Organización Internacional de las Migraciones y el Colegio de la Frontera Norte, se señala que “un factor fundamental de vulnerabilidad de los migrantes es la falta de documentos migratorios o de autorización por parte del Estado para transitar o residir en su territorio. Esto los obliga a movilizarse por medios y redes clandestinas. Se vuelven así invisibles ante la ley y muchas veces ante la opinión pública. La falta de reconocimiento les impide el ejercicio de derechos que deberían ser garantizados y protegidos por el Estado”⁴

II. De acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, aproximadamente 281 millones de personas habitan fuera de los países en donde nacieron.⁵ Ello equivale al 3.6% de la población mundial.⁶

Según con este organismo internacional, los migrantes tienden a sufrir negaciones de derechos humanos tales como detenciones arbitrarias, tortura, violaciones al debido proceso, así como diversas violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales.⁷

De igual forma, organismos garantes de derechos humanos han expresado su preocupación por las violaciones de derechos humanos que sufren las personas migrantes en contexto de migración. El pasado 30 de agosto de 2022, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió la recomendación número 163/2022 sobre el caso de violación a los derechos humanos a la integridad y seguridad personal por el uso excesivo de la fuerza, así como al trato digno en agravio de V, persona en contexto de migración internacional que transitaba por Ciudad Hidalgo, en el estado de Chiapas, atribuibles a personal del Instituto Nacional de Migración. En dicha recomendación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos determinó que AR1, AR2 y AR3 incurrieron en responsabilidad debido a que incurrieron en el uso excesivo de la fuerza al margen de la ley y en perjuicio del derecho a la integridad y seguridad personal de una persona extranjera en contexto de migración.⁸ Lo anterior debido a que el quejoso denunció que el pasado 28 de marzo de 2022 en Ciudad Hidalgo, Chiapas había sido “interceptado por elementos de la denominada volante del INM Chiapas al mando de un elemento del INM con corte ‘moicano’ y de manera arbitraria y salvaje entre 4 elementos de esa volante quisieron subir a la fuerza al... [V] ... incluso dándole toques eléctricos con una llamada ‘Chicharra’...”⁹

III. En cuanto al marco jurídico, vale la pena apuntar que el artículo 1º constitucional refiere que todas las personas, sin distinción, deberán gozar de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales firmados y ratificados por el Estado Mexicano. Como es posible advertir, dicho artículo al referirse al goce de los derechos humanos, no distingue entre mexicanos y extranjeros, por el contrario, hace referencia a todas las personas de manera universal. Dicho artículo refiere lo siguiente:

“Artículo 1o. 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.

(...)”¹⁰

De igual forma, dicho artículo constitucional refiere que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán a la luz de la Constitución y los tratados internacionales firmados y ratificados por el Estado Mexicano. A la letra dicho artículo refiere lo siguiente:

“Artículo 1o. (...)”

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

(...)”¹¹

Lo anterior debe de interpretarse a la luz de los tratados internacionales suscritos por el titular del Poder Ejecutivo Federal y ratificados por el Senado de la República en términos del artículo 133 de la Constitución. Dicho artículo textualmente dispone lo siguiente:

“**Artículo 133.** Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.”

Consecuentemente, es indudable que dicha plena igualdad jurídica, es un valor que deben perseguir los regímenes democráticos, y que, siguiendo a Ferrajoli, sólo será alcanzada mediante la superación del carácter privilegiado y discriminatorio que hoy presenta nuestro ordenamiento jurídico hacia los migrantes. Es ese el espíritu de la presente iniciativa, pues, como señala el jurista Miguel Carbonell: “*Una vez que una persona está dentro de cierto territorio y reside en él de forma permanente, debería adquirir un estatuto jurídico de pleno derecho, al menos en relación con los derechos fundamentales*” .¹²

Por tal razón se propone establecer que ningún elemento de las Fuerzas Armadas, de las corporaciones policiacas o de seguridad pública federales o guardia nacional, estatales o municipales podrá solicitar a las personas comprobar su situación migratoria, ni podrá detenerlas por tener una situación migratoria irregular en el país; de igual manera, se prohíbe la expulsión colectiva de migrantes, las celdas de castigo en estaciones migratorias, así como cualquier mecanismo de coerción que atente contra sus derechos humanos.

Los niños, niñas y adolescentes, en su carácter de personas con derechos que deben ser respetados, sin importar nacionalidad, situación migratoria, raza, etnia, sexo o religión, deben ser protegidos, por lo que proponemos que la Secretaría de Gobernación cuente con registro de las niñas, niños y adolescentes que se encuentre bajo la tutela del Estado Mexicano, en términos de los artículos 29 y 52, fracción V, de la ley de Migración, a fin de darle seguimiento a cada caso y garantizar la protección de sus derechos humano.

En virtud de lo anteriormente expuesto, resulta preciso que se modifiquen y adicione diversas disposiciones a la Ley de Migración y de la Ley General de Educación a fin de que las autoridades que integran al Estado Mexicano garanticen el respeto irrestricto a los derechos humanos de las personas en contexto de migración que se encuentran en nuestro país.

Derivado de lo anterior, se somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Migración y de la Ley General de Educación

Artículo Primero. Se adiciona un párrafo tercero, al artículo 6, un párrafo quinto y dos incisos, y un párrafo quinto, al artículo 8, un párrafo segundo al artículo 17, una fracción I BIS, al artículo 52, un párrafo último al artículo 74, y, un párrafo segundo al artículo 114; y, se reforma el párrafo tercero del artículo 2, Se reforma el tercer párrafo del artículo 2, el artículo 106, la fracción VI, y el último párrafo, del artículo 107, el artículo 108, la fracción IV del artículo 109 y el primer párrafo, del artículo 114, todos de la Ley de Migración; para quedar como sigue:

Artículo 2. [...]

[...]:

Respeto irrestricto de los derechos humanos, **consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales firmados y ratificados por el Estado Mexicano**, de los migrantes, nacionales y extranjeros, sea cual fuere su origen, nacionalidad, género, etnia, edad y situación migratoria, con especial atención a grupos vulnerables como menores de edad, mujeres, indígenas, adolescentes y personas de la tercera edad, así como a víctimas del delito. En ningún caso una situación migratoria irregular preconfigurará por sí misma la comisión de un delito ni se prejuzgará la comisión de ilícitos por parte de un migrante por el hecho de encontrarse en condición no documentada.

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

Artículo 6. [...]

[...]

Asimismo, el Estado realizará políticas públicas encaminadas a prevenir toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya una incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia en contra de los migrantes.

Artículo 8. [...]

[...]

[...]

[...]

Los trabajadores migrantes gozarán de un trato en condiciones de igualdad que el que reciben los nacionales en lo tocante a remuneración y de:

- a) Otras condiciones de trabajo, es decir, horas extraordinarias, horario de trabajo, descanso semanal, vacaciones pagadas, seguridad, salud, fin de la relación de empleo y cualesquiera otras condiciones de**

trabajo que, conforme a la legislación y la práctica nacionales, estén comprendidas en este término;

b) Otras condiciones de empleo, es decir, edad mínima de empleo, restricción del trabajo a domicilio y cualesquiera otros asuntos que, conforme a la legislación y la práctica nacionales, se consideren condiciones de empleo.

Los trabajadores migratorios y sus familiares gozarán, con respecto a la seguridad social, del mismo trato que los nacionales en la medida en que cumplan los requisitos previstos en la legislación aplicable en la materia.

Artículo 17. [...]

Ningún elemento de las Fuerzas Armadas, Guardia Nacional, de las corporaciones policiacas o de seguridad pública federales, estatales o municipales podrá solicitar a las personas comprobar su situación migratoria, ni podrá detenerlas por tener una situación migratoria irregular en el país. Tales facultades corresponden exclusivamente a las autoridades del Instituto Nacional de Migración; cualquier violación a esta prohibición será sancionada conforme al Capítulo II del Título Séptimo, y del Título Octavo de esta ley.

Artículo 52. [...]:

I. [...]

I Bis. Visitante de Tránsito. Autoriza al extranjero para transitar o permanecer en territorio nacional por un tiempo ininterrumpido no mayor a ciento ochenta días, contados a partir de la fecha de entrada, sin permiso para realizar actividades sujetas a una remuneración en el país.

Para la obtención de un permiso para obtener la condición de estancia de visitante de tránsito, bastará con que el migrante muestre los documentos de identidad de su país de origen, sin que sea exigible cualquier otro requisito. El permiso no representará un gasto oneroso para el migrante.

III. ... IX.

Artículo 74. [...]

[...]

[...]

La Secretaría deberá contar con un registro de niños, niñas y adolescentes migrantes que están bajo la tutela del Estado Mexicano, en términos de los artículos 29 y 52, fracción V, de la presente ley, a fin de darle seguimiento a cada caso y garantizar la protección de sus derechos humanos.

Artículo 106 . Para la presentación de migrantes, el Instituto establecerá estaciones migratorias o habilitará estancias provisionales en los lugares de la República que estime convenientes, **en condiciones que garanticen el goce y respeto de sus derechos humanos.**

No se alojará a un número de migrantes que supere la capacidad física de la estación migratoria asignada. En ningún caso se podrán habilitar como estaciones migratorias los centros de encarcelamiento, de reclusión preventiva o de ejecución de sentencias, o cualquier otro inmueble que no cumpla con las características, ni preste los servicios descritos en el artículo siguiente.

Artículo 107. [...]:

I. ... V.

VI . Mantener instalaciones adecuadas, **quedando prohibido** el hacinamiento y **las celdas de castigo, así**

como cualquier mecanismo de coerción que atente contra sus derechos humanos;

VII. ... X.

El Instituto facilitará la verificación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos del cumplimiento de los requisitos señalados en este artículo, y el acceso de organizaciones de la sociedad civil, **para verificar la situación de los migrantes en las estaciones migratorias. La sola acreditación de la organización será suficiente para que puedan acceder durante los horarios de visita.**

Artículo 108. A fin de lograr una convivencia armónica y preservar la seguridad de los extranjeros alojados en las estaciones migratorias, el orden y la disciplina se mantendrán con apego a las disposiciones administrativas que emita la Secretaría y respetando en todo momento sus derechos humanos, **quedando prohibido cualquier mecanismo de coerción y castigo.**

Artículo 109. [...]:

I. ... III. [...]:

IV. Recibir **asesoría sobre** sus derechos y obligaciones, **los mecanismos y las instituciones ante las que puede reclamar su protección y cumplimiento**, así como **asesoría y acompañamiento ante** las instancias donde puede presentar sus denuncias y quejas;

V. ... XV. [...]:

Artículo 114. Corresponde de manera exclusiva al titular del Poder Ejecutivo Federal expulsar del territorio nacional al extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente, **cuando exista causa fundada y pueda ser probada**, conforme a lo dispuesto en el artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los migrantes no podrán ser objeto de medidas de expulsión colectiva. Cada caso de expulsión será analizado y determinado individualmente.

Artículo Segundo. Se adiciona un párrafo segundo, al artículo 2o., de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 2o. [...]

Los migrantes tienen derecho a recibir educación de calidad en condiciones de equidad, y las mismas oportunidades de acceso y permanencia en el sistema educativo nacional que los nacionales, independientemente de su situación migratoria y conforme a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Transitorios

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

Segundo. La persona Titular del Ejecutivo Federal, a través del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y demás instituciones encargadas de proteger a la niñez, deberán implementar un programa de atención psicológica, médica y de apoyo para que el proceso educativo de las Niñas, Niños y Adolescentes no se trunque.

Tercero. La persona Titular del Ejecutivo Federal deberá, a fin de garantizar a mexicanos repatriados el acceso e incorporación al Sistema Nacional de Salud los recursos necesarios para atender la demanda generada, principalmente, en la zona fronteriza.

Notas

1 Guardia Nacional y detención de personas migrantes, Revista *Nexos*, Felipe Sánchez y Daniela Osorio, 25 octubre de

2021, recuperado de: <https://seguridad.nexos.com.mx/guardia-nacional-y-detencion-de-personas-migrantes/>

2 ibídem.

3 Organizaciones piden a la Suprema Corte revocar intervención de la Guardia Nacional en tareas migratorias, Animal Político, 15 de junio de 2022, Marcela Nochebuena, recuperado de:

<https://www.animalpolitico.com/2022/06/organizaciones-suprema-corte-guardia-nacional-migracion/>

4 Migrantes en México Vulnerabilidad y Riesgos, Organización Internacional de las Migraciones y el Colegio de la Frontera Norte, disponible en: http://oim.org.mx/Discurso/pdf/MICIC_Mexico_desk_study.pdf

5 Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. (2022). Acerca de la migración y los derechos humanos. Organización de las Naciones Unidas. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/es/migration>

6 Ídem.

7 Ídem.

8 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2022). Recomendación número 163/2022 sobre el caso de violación a los derechos humanos a la integridad y seguridad personal por el uso excesivo de la fuerza, así como al trato digno en agravio de V, persona en contexto de migración internacional que transitaba por Ciudad Hidalgo, en el estado de Chiapas, atribuibles a personal del Instituto Nacional de Migración. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Recuperado de: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2022-09/REC_2022_163.pdf

9 ídem. p. 15

10 Cámara de Diputados. (1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados. Recuperado de: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

11 ídem.

12 Carbonell, Miguel, Derecho a migrar, Acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, disponible en: http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/derecho_a_migrar_1.pdf

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a 8 de septiembre de 2022.

Diputado Jorge Álvarez Máñez (rúbrica)