INICIATIVA ANTE EL H. CONGRESO DE LA UNIÓN No. LXVII/INICU/0028/2024 II P.O
UNÁNIME

DCDHAGV/09/2024

H. CONGRESO DEL ESTADO.
P R E S E N T E. –

La Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 64, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; 87, 88 y 111 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, así como 80 y 81 del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias, ambos ordenamientos del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, somete a la consideración del Pleno el presente Dictamen, elaborado con base en los siguientes:

A N T E C E D E N T E S

I.- Con fecha dieciocho de abril de dos mil veintitrés, la Diputada Ana Georgina Zapata Lucero, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó Iniciativa de Decreto ante el H. Congreso de la Unión, para adicionar la fracción XII Bis al Artículo 6o de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a fin de:

a) Establecer como atribución de la CNDH, la supervisión del respeto a los derechos humanos en las estaciones migratorias o estancias provisionales del Instituto Nacional de Migración.

b) Que el personal de la CNDH pueda realizar entrevistas a las personas usuarias o empleadas de dichos centros, incluso sin la autorización de la autoridad migratoria.

c) Que la CNDH remita un informe anual a la Cámara de Senadores, que contenga el diagnóstico sobre la situación de dichos centros.

II.- La Presidencia del H. Congreso del Estado, con fecha veinte de abril de dos mil veintitrés, en uso de las facultades que le confiere el artículo 75, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, tuvo a bien turnar a esta Comisión la iniciativa de mérito, a efecto de proceder al estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

III.- La iniciativa se sustenta en los siguientes argumentos:

> "La crisis migratoria por la que atraviesa el mundo, ha desencadenado una sensación de ansiedad colectiva que ha comenzado a generar en la población y las autoridades, una marcada distancia emocional con las personas en situación de movilidad.
>
> De esta distanciación no han sido ajenas nuestras autoridades federales, la cual se ha visto acentuada por una política migratoria más preocupada por agradar a nuestro vecino país del norte, que por preservar y hacer patentes los derechos fundamentales de los migrantes.
>
> Tal indolencia ha sucitado (sic) ya una verdadera crisis humanitaria sin precedentes, la cual se ha visto acentuada al percibir y tratar a estos grupos de personas como una carga ajena temporal que el Estado solo debe tolerar, lo cual es preocupante, pues tal percepción tiene implicaciones muy graves a mediano y largo plazo. Tal apatía institucional puede generar que tales grupos sean después considerados no sólo como incomodos, sino como amenazantes, sembrando problemáticas mucho mas complejas como racismo y xenofobia.
>
> Esta negligencia y apatía del Poder Ejecutivo Federal, hoy por hoy, ya costó vidas inocentes. La tragedia sucitada (sic) en pasado 27 de marzo en las

instalaciones del Instituto Nacional de Migración en Ciudad Juárez es ejemplo claro de lo que pasa si una problemática social no es abordada desde un punto de vista humanitario, y si no se implementan los tramos de cuidado y control para la gestión y materialización de los derechos humanos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece con claridad que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Carta Magna y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección.

Por su parte, la Ley de Migración en su artículo 6to (sic) establece que el Estado mexicano garantizará a toda persona extranjera el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución, en los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano y en las disposiciones jurídicas aplicables, con independencia de su situación migratoria.

Todos estos principios y derechos están preservados y descritos en la Ley de Migración, principios en los que debiera estar engarzada y alineada nuestra política migratoria, como lo son el respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes, nacionales y extranjeros, sea cual fuere su origen, nacionalidad, género, etnia, edad y situación migratoria, preservando la unidad familiar, la integración social y cultural, brindando acceso a servicios educativos, atención médica y actos del estado civil, así como derecho a la procuración e impartición de justicia entre otros, dando especial atención a grupos vulnerables como menores de edad, mujeres, indígenas, adolescentes y personas de la tercera edad, así como a víctimas del delito.

Sin embargo, tales aspiraciones son la mayoría de las veces truncadas por la conjugación de dos factores: en principio, por la indolencia y falta de interés de las autoridades federales para materializar esos derechos fundamentales a personas en situación de movilidad, y por otro lado, el miedo o desconocimiento de tales derechos de las personas migrantes, quienes por su estatus ilegal, cargan consigo una situación de ansiedad y miedo a ser deportados.

Debemos de adoptar una posición empática, y entender que migrar es tener que dejar todo atrás, enfrentar el miedo y sobrevivir en una tierra extraña, tener que empezar todo de nuevo en una cultura diferente, muchas veces con barreras de lenguaje. Esto pone a los migrantes en una situación compleja, pues su anhelo de llegar a su destino hace las más de las veces que soporten transgresiones a sus derechos fundamentales, en aras de no ser deportados por miedo a incomodar a las autoridades con sus legítimas exigencias. ¿Cuántas injusticias se quedan en el silencio de las víctimas?

Estas condiciones naturalmente inhiben el acceso a la justicia, y por ende la materialización de los derechos fundamentales de los migrantes, quienes por el solo hecho de estar en territorio nacional deben ser tratados con dignidad y respeto.

En este punto es donde la Comisión Nacional de los Derechos Humanos debe tener una intervención decisiva para romper el miedo y el silencio de los migrantes, así como para visibilizar las carencias, peligros, omisiones y negligencias de la autoridad encargada de su cuidado. Solo a través de su intervención se podrá comenzar a materializar la defensa y promoción de los derechos humanos observando los principios de universalidad,

interdependencia, indivisibilidad y progresividad que rige al órgano derecho humanista.

En este contexto, si la fracción XII del Artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, establece la atribución de dicho organismo para supervisar el respeto a los derechos humanos en el sistema de reinserción social del país, por mayoría de razón debe tener facultades para supervisar también el respeto a los derechos humanos en las distintas Estancias Migratorias del Instituto Nacional de Migración, tal atribución se materializará a través de inspecciones y visitas aleatorias a dichos centros, así como la realización de entrevistas a las personas concentrando y remitiendo tal información, en un dictamen diagnostico anual sobre la situación que estos guarden, además de las evaluaciones que la Comisión pondere, incluyendo datos estadísticos.

La supervisión que han de realizar los Servidores Públicos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos debe poder hacerla en cualquier tiempo y momento, sin las limitantes que establece el artículo 224 del Reglamento de la Ley de Migración, dispositivo que actualmente permite el acceso a servidores de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sujeto a la autorización de la autoridad migratoria, bajo sus condiciones y requisitos."

Ahora bien, al entrar al estudio y análisis de la iniciativa en comento, quienes integramos esta Comisión dictaminadora, formulamos las siguientes:

CONSIDERACIONES

I.- Al analizar las facultades competenciales de este Alto Cuerpo Colegiado, quienes integramos la Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables, no encontramos impedimento alguno para conocer del presente asunto, toda vez que de acuerdo con el contenido de los artículos 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 64, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, este Poder Legislativo se encuentra facultado para iniciar leyes o decretos ante el Congreso de la Unión, así como para plantear su abrogación, derogación, reforma o adición.

II.- El planteamiento formulado en la parte expositiva de la iniciativa que nos ocupa, consistente en la omisión de las autoridades para garantizar y cumplir con los derechos humanos de las personas en contexto de migración, que derivaron en los trágicos hechos suscitados el pasado 27 de marzo en las instalaciones del Instituto Nacional de Migración en Ciudad Juárez, a pesar de que la Ley de Migración establece en su artículo 6 que el Estado Mexicano garantizará a toda persona extranjera el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución, en los tratados y convenios internacionales de los cuales nuestro país sea parte, con independencia de su situación migratoria, constituye una problemática que como legisladores nos atañe atender.

En el caso particular, la precursora de la iniciativa considera como medida idónea para solucionar la problemática, el dotar de facultades expresas a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para que mediante visitas en las instalaciones y entrevistas con autoridades y personas migrantes, supervise el

Edificio Legislativo: C. Libertad #9
Centro Chihuahua, Chih. C.P. 31000
Tel:(614) 412 3200 / 01 800 220 6848
www.congresochihuahua.gob.mx

respeto y cumplimiento de los derechos humanos en las distintas Estancias Migratorias del Instituto Nacional de Migración.

Dado que la materia es de competencia federal, la iniciadora consideró que la vía para que se lleve a cabo la reforma legal, es remitir iniciativa de decreto ante el Honorable Congreso de la Unión, para que resuelva lo conducente.

III.- Entre los instrumentos internacionales que guardan una estrecha relación con la temática abordada por la iniciativa en estudio, se encuentran los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas[1], que en términos generales regulan las condiciones que deben cumplirse en los centros de detención y que en el caso particular resultan aplicables a las estaciones o estancias migratorias que dependen del Instituto Nacional de Migración.

Lo anterior es así, pues para los efectos del referido instrumento internacional se entiende por privación de la libertad: "Cualquier forma de detención, encarcelamiento, institucionalización, o custodia de una persona, por razones de asistencia humanitaria, tratamiento, tutela, protección, o por delitos e infracciones a la ley, ordenada por o bajo el control de facto de una autoridad judicial o administrativa o cualquier otra autoridad, ya sea en una institución pública o privada, en la cual no pueda disponer de su libertad ambulatoria. Se entiende entre esta categoría de personas, no sólo a las personas privadas de

[1] Adoptados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante el 131º período ordinario de sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008, disponibles en: https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/mandato/basicos/principiosppl.asp

libertad por delitos o por infracciones e incumplimientos a la ley, ya sean éstas procesadas o condenadas, sino también a las personas que están bajo la custodia y la responsabilidad de ciertas instituciones, tales como: hospitales psiquiátricos y otros establecimientos para personas con discapacidades físicas, mentales o sensoriales; instituciones para niños, niñas y adultos mayores; centros para migrantes, refugiados, solicitantes de asilo o refugio, apátridas e indocumentados; y cualquier otra institución similar destinada a la privación de libertad de personas".

Su origen atiende a la preocupación de la Organización de Estados Americanos (OEA) por la situación de violencia, hacinamiento y la falta de condiciones dignas de vida en distintos lugares de privación de libertad en el continente americano; así como la particular situación de vulnerabilidad de las personas con discapacidad mental privadas de libertad en hospitales psiquiátricos y en instituciones penitenciarias; también la situación de grave riesgo en que se encuentran las niñas, niños, mujeres, personas adultas mayores recluidas en otras instituciones públicas y privadas, los migrantes, solicitantes de asilo o de refugio, apátridas, personas indocumentadas, al igual que las personas privadas de libertad en el marco de los conflictos armados.

IV.- La política migratoria y de movilidad humana en nuestro país, de conformidad con lo que establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal[2], corresponde a la Secretaría de Gobernación, tanto en su formulación como en la conducción, al igual que de la vigilancia de las fronteras del país y

[2] Artículo 27, fracción V, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

puntos de entrada al mismo, independientemente si es por tierra, mar o aire, teniendo además el deber de garantizar la libertad de tránsito, en coordinación con las demás autoridades competentes.

Por otro lado, conforme a la propia legislación nacional, corresponde al Instituto Nacional de Migración la facultad para verificar la estancia regular de personas migrantes extranjeras en territorio nacional y, en su caso, retenerlas en recintos migratorios[3].

En este contexto, otro dato importante de mencionar es en la creación transitoria de la denominada Comisión Intersecretarial de Atención Integral en Materia Migratoria, dependiente de la Secretaría de Relaciones Exteriores y que tiene por objeto fungir como instancia de coordinación de las políticas, programas y acciones que las dependencias, órganos administrativos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Federal tienen en materia migratoria. La referida Comisión nace del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 19 de septiembre de 2019[4].

La justificación que se dio para ello, fue el cumplir con lo establecido en la Ley de Migración, realizando acciones de control, verificación y revisión migratorias de entrada, salida, tránsito y estancia de personas migrantes extranjeras en el país, a fin de promover que la migración sea segura, ordenada y regular, según se aprecia de los considerandos del decreto correspondiente.

---

[3] Artículos 20, fracciones III y VII; 68 y 99, de la Ley de Migración.
[4] Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5572790&fecha=19/09/2019#gsc.tab=0

También debe señalarse que en los últimos tres años, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha emitido cuarenta y cinco recomendaciones relacionadas con casos de personas migrantes detenidas en condiciones indignas, personas solicitantes de protección internacional, víctimas de secuestro o trata de personas y de violaciones al principio de unidad familiar, entre otras.

Del total de las recomendaciones señalas, doce de ellas obedecieron a casos que tienen que ver con malas condiciones en Estaciones y Estancias Migratorias, así como por mala atención brindada en estas.

El cúmulo de recomendaciones referidas con antelación, permite visualizar las reiteradas observaciones ante condiciones indignas y de hacinamiento, además de otras que se encaminaron para obtener la implementación de acciones para el cumplimiento de medidas de protección civil, que garanticen la seguridad personal, salud e integridad de las personas migrantes alojadas en esos recintos.

También para agilizar la atención y resolución de su situación jurídica, así como las gestiones y trámites ante la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), para quienes solicitan el reconocimiento de la condición de refugiados y con ello evitar que se mantenga a las personas migrantes de manera forzada por largos periodos de tiempo en dichos lugares.

Otro de los puntos en que se ha reiterado el llamado al Instituto Nacional de Migración, es para que no mantenga alojados a niñas, niños y adolescentes migrantes en dichos lugares, por tratarse de una prohibición establecida en el artículo 99, tercer párrafo de la Ley de Migración.

Lo señalado con antelación permite visualizar la necesidad de buscar mecanismos adicionales que abonen al cumplimiento y garantía de los derechos humanos, al momento de que se aborden las problemáticas que se generan en el contexto de la migración tanto nacional como internacional; por ello, esta comisión dictaminadora apoya la propuesta formulada por la precursora de la iniciativa en estudio, sugiriendo únicamente un ajuste de redacción al primer párrafo de la fracción XII Bis del Artículo 6o que proponía visitas e inspecciones aleatorias.

La propuesta de modificación obedece a que de acuerdo a la iniciativa con carácter de decreto ante el Congreso de la Unión, identificada con el número 15/23, aprobada por esta legislatura el pasado 25 de mayo, se propuso adicionar un artículo 30 Bis a la Ley de Migración, con el propósito de establecer como deber de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, entre otras cosas, el evaluar de manera anual y programada el desempeño de las personas en servicio en las estaciones migratorias o estancias provisionales en el territorio nacional.

Por lo tanto, en congruencia con la propuesta contenida en la iniciativa ante el H. Congreso de la Unión citada con antelación, se propone establecer que la periodicidad de las visitas e inspecciones que se realicen, sean también como mínimo de manera anual, sin que esto sea obstáculo para que en el caso de que se considere necesario, se realicen en mayor número y con menor tiempo entre ellas.

En mérito de lo antes expuesto, se somete a la consideración de este Alto Cuerpo Colegiado, el siguiente proyecto de:

INICIATIVA ANTE EL H. CONGRESO DE LA UNIÓN

PRIMERO.- La Sexagésima Séptima Legislatura del H. Congreso del Estado de Chihuahua, tiene a bien enviar ante el H. Congreso de la Unión, iniciativa con carácter de Decreto a fin de adicionar al artículo 6o, la fracción XII Bis, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para quedar de la siguiente manera:

ARTÍCULO ÚNICO.- Se **ADICIONA** al Artículo 6o, la fracción XII Bis, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para quedar como sigue:

Artículo 6o.- ...

I.- a XII.- ...

XII Bis.- Supervisar el respeto a los derechos humanos en las estaciones migratorias o estancias provisionales del Instituto Nacional de Migración; tal atribución se materializará a través de inspecciones y visitas que se realizarán como mínimo una vez por año.

El personal de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrá realizar entrevistas a las personas usuarias y empleadas de dichos centros como parte de la facultad de supervisión en cualquier tiempo y horario, incluso sin la autorización de la autoridad migratoria, a juicio del órgano derechohumanista.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos concentrará los hallazgos y remitirá anualmente tal información a la Cámara de Senadores en un dictamen diagnóstico sobre la situación de dichos centros.

XIII.- a XVI.- ...

TRANSITORIO

ARTÍCULO ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- De conformidad con el artículo 71, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, remítase copia de la presente Resolución al H. Congreso de la Unión, para los efectos conducentes.

ECONÓMICO.- Aprobado que sea, túrnese a la Secretaría para los efectos legales correspondientes.

D A D O en el Salón de Sesiones del Poder Legislativo, en la Ciudad de Chihuahua, Chihuahua, a los trece días del mes de febrero del año dos mil veinticuatro.

Así lo aprobó la Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables, en reunión de fecha diecisiete de enero de dos mil veinticuatro.

	INTEGRANTES	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
	Dip. Gustavo De la Rosa Hickerson Presidente			
	Dip. Gabriel Ángel García Cantú Secretario			
	Dip. Magdalena Rentería Pérez Vocal	Magdalena Rentería P.		
	Dip. Ismael Mario Rodríguez Saldaña Vocal			
	Dip. Ivón Salazar Morales Vocal			

Esta hoja contiene las firmas de las personas que integran la Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables, así como el sentido de su voto respecto del dictamen que recae a la iniciativa número 1906 presentada por la Diputada Ana Georgina Zapata Lucero, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, mediante la que propuso iniciativa con carácter de decreto ante el H. Congreso de la Unión, a efecto de reformar el artículo 6o de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, relativo a las atribuciones de dicho organismo autónomo.