

Por lo anterior fundado y motivado, la Comisión de Asuntos Migratorios somete a consideración de la Honorable Asamblea, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 52 DE LA LEY DE MIGRACIÓN

ÚNICO: SE REFORMA LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 52 DE LA LEY DE MIGRACIÓN, PARA QUEDAR COMO SIGUE:

Artículo 52. ...

I y II. ...

III. VISITANTE REGIONAL. Autoriza al extranjero nacional o residente de los países vecinos para ingresar a las regiones fronterizas con derecho a entrar y salir de las mismas cuantas veces lo deseen, sin que su permanencia exceda de **siete** días y sin permiso para recibir remuneración en el país.

...

IV a IX. ...

TRANSITORIO

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

Salón de acuerdos de la Comisión de Asuntos Migratorios, Palacio Legislativo de San Lázaro, a 17 de febrero de 2015.

La Comisión de Asuntos Migratorios

Diputados: Gonzalo Guízar Valladares (rúbrica), presidente; Hugo Daniel Gaeta Esparza (rúbrica), Salomón Majul González, Rosalinda Muñoz Sánchez (rúbrica), Nora Liliana Oropeza Olguín, Leonel Gerardo Cordero Lerma, María Luisa Sánchez Meza (rúbrica), Modesta Fuentes Alonso (rúbrica), Felipe Reyes Álvarez, Jorge Álvarez López, secretarios; Miguel Alva y Alva (rúbrica), Gretel Culin Jaime, Telésforo García Carreón, Cynthia Gissel García Soberanes (rúbrica), Virginia Nallely Gutiérrez Ramírez, Juan Antonio Ixtlahuac Orihuela (rúbrica), Jorge López Martín (rúbrica), Álvaro Rafael Rubio, Enrique Zamora Morlet, Sergio López Sánchez (rúbrica), Fernando Galván Martínez (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS MIGRATORIOS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE MIGRACIÓN

Honorable Asamblea:

La Comisión de Asuntos Migratorios, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80; 157, numeral 1, fracción I; 158, numeral 1, fracción IV y 167, numeral 4 del Reglamento de la Cámara de Diputados presenta a esta Honorable Asamblea, el siguiente:

DICTAMEN

Antecedentes

Con fecha 14 de diciembre de 2015 la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó a la Comisión que suscribe, para su estudio y dictamen, el expediente No. 560, que contiene la Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona el artículo 40 de la Ley de Migración, para garantizar la protección de derechos y seguridad de las personas migrantes que transitan por territorio mexicano y crear la Visa de Tránsito, presentada por el Dip. Miguel Alva y Alva, del Grupo Parlamentario de MORENA y suscrita por otros Diputados de ese Grupo Parlamentario.

Para los efectos legales y reglamentarios correspondientes, la iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentaria número 4382-II, del martes 13 de octubre de 2015.

Para los mismos efectos, con fecha 20 de enero de 2016 le fue turnado el expediente No. 1434, que contiene la Iniciativa con Proyecto de Decreto, que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Migración, para armonizarla al marco constitucional en materia de derechos humanos y prevenir situaciones y conductas que atenten contra las personas migrantes por parte del crimen organizado, cuerpos policiacos y personal del instituto nacional de migración, presentada por el Dip. Felipe Reyes Álvarez, del Grupo Parlamentario del partido de la Revolución Democrática.

Para los efectos legales y reglamentarios correspondientes, la iniciativa fue publicada en la Gaceta Parla-

mentaria número 4431-II, del martes 22 de diciembre de 2015.

Esta Comisión dictaminadora consideró adecuado emitir dictamen conjunto sobre ambas iniciativas, en virtud de que coinciden en sus objetivos y los proyectos de decreto que contienen afectan las mismas materias y normas legales.

En la exposición de motivos de la primera iniciativa, el Diputado proponente señala como preocupación central, que esta Comisión Dictaminadora comparte, el incremento exponencial de la migración de personas en tránsito por territorio nacional, sobre todo centroamericanas rumbo a los Estados Unidos, y con ello del alarmante número de violaciones a los derechos humanos y delitos cometidos contra ellas, tanto por parte de agentes de la autoridad como de bandas de delincuentes.

Con este objeto presenta iniciativa que crea la Visa de Tránsito para estas personas, con el fin de generar un flujo migratorio más seguro y regulado, así como para proteger de manera más eficaz sus derechos humanos y disminuir el índice de delitos que derivan de la vulnerabilidad en que los pone su situación irregular.

Al respecto, señala:

Que la migración centroamericana en México en sus variantes de tránsito hacia el norte, de destino en nuestro país y de refugio de desplazados por guerras de exterminio, violencia delincencial y desastres naturales, ha crecido desde la década de los años 70s del siglo pasado de manera constante y cada vez más significativa, predominando la de personas sin documentación para estar de forma irregular en territorio nacional y por la vía terrestre a través de distintos puntos fronterizos con Guatemala y Belice.

Que de acuerdo a diferentes cifras, hay más de un millón de migrantes en México, y cada año ingresan alrededor de 150 mil en situación irregular, más del 60 por ciento de los cuáles son personas de origen centroamericano.

Que a partir de la puesta en marcha del Programa Integral Frontera Sur, el 7 de julio de 2014, se han incrementado de manera muy significativa las deportaciones y redadas de migrantes implementadas por el

INM junto con policías Federal, Estatales y Municipales y medidas para evitar que migrantes aborden el tren “La Bestia”, con lo que se ha provocado la búsqueda de rutas más peligrosas, y aumentado la comisión de violaciones de sus derechos humanos y delitos cometidos contra ellos, tanto por parte de agentes de la autoridad como de integrantes de bandas delictivas.

Señala que “*Los migrantes son sujetos de triple victimización: una que se origina por las causas que los llevan a salir de su país, segunda por los delitos que son víctimas en su tránsito por México y, tercero por la que viven en el momento de su deportación...*” violando los preceptos constitucionales establecidos en el Artículo 1ro, que cita.

En virtud de lo anterior, el Dip. Proponente acompaña su iniciativa con el siguiente proyecto de reformas legales:

Ley de Migración	Proyecto
Artículo 40. ...	Artículo 40. ...
I. a V. ...	I. a V. ...
Sin correlativo	VI. Visa de tránsito, que autoriza al extranjero para permanecer en el territorio nacional por un tiempo ininterrumpido no mayor a sesenta días contados a partir de la fecha de entrada. Los extranjeros que no cumplan con el plazo anterior y sean deportados, no serán elegibles para el otorgamiento de una nueva visa de tránsito.
VI. Visa de residencia permanente, que autoriza al extranjero para presentarse en cualquier lugar destinado al tránsito internacional de personas y solicitar su ingreso a territorio nacional, con el objeto de permanecer de manera indefinida.	VII. Visa de residencia permanente, que autoriza al extranjero para presentarse en cualquier lugar destinado al tránsito internacional de personas y solicitar su ingreso a territorio nacional, con el objeto de permanecer de manera indefinida.
Los criterios para emitir visas serán establecidos en el Reglamento y los lineamientos serán determinados en conjunto por la Secretaría y la Secretaría de Relaciones Exteriores, privilegiando una gestión migratoria congruente que otorgue facilidades en la expedición de visas a fin de favorecer los flujos migratorios ordenados y regulares privilegiando la dignidad de los migrantes.	Los criterios para emitir visas serán establecidos en el Reglamento y los lineamientos serán determinados en conjunto por la Secretaría y la Secretaría de Relaciones Exteriores, privilegiando una gestión migratoria congruente que otorgue facilidades en la expedición de visas a fin de favorecer los flujos migratorios ordenados y regulares privilegiando la dignidad de los migrantes.
Ninguna de las visas otorga el permiso para trabajar a cambio de una remuneración, a menos que sea explícitamente referido en dicho documento.	Ninguna de las visas otorga el permiso para trabajar a cambio de una remuneración, a menos que sea explícitamente referido en dicho documento.
La visa acredita requisitos para una condición de estancia y autoriza al extranjero para presentarse en cualquier lugar destinado al tránsito internacional de personas y solicitar su ingreso al país en dicha condición de estancia, sin perjuicio de que posteriormente obtenga una tarjeta de residencia.	La visa acredita requisitos para una condición de estancia y autoriza al extranjero para presentarse en cualquier lugar destinado al tránsito internacional de personas y solicitar su ingreso al país en dicha condición de estancia, sin perjuicio de que posteriormente obtenga una tarjeta de residencia.
TRANSITORIOS	
Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.	
Segundo. El Ejecutivo federal tendrá un plazo de 90 días, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para hacer las adecuaciones reglamentarias necesarias.	

La segunda iniciativa, en la exposición de motivos, el Diputado proponente señala como preocupación central, que esta Comisión Dictaminadora igualmente comparte, el incremento exponencial de la migración de personas en tránsito por territorio nacional y del número de violaciones a los derechos humanos y delitos

cometidos contra ellas, tanto por parte de agentes de la autoridad como de bandas de delincuentes.

Con este objeto anexa a la iniciativa un proyecto de decreto con el que busca reforzar diversas disposiciones relacionadas con los derechos de las personas en situaciones de migración, crear una Procuraduría para defender estos derechos y crear la Visa de Tránsito.

Al respecto recuerda qué es la migración, su naturaleza, causas, condiciones en que ocurre y cifras globales de acuerdo a datos de la Organización de las Naciones Unidas; que México, país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes es en el que a nivel mundial se registran con mayor intensidad estos fenómenos; que por diversas razones de carácter geográfico, económicas, sociales y políticas (incluyendo las políticas cada vez más violentas y restrictivas por parte de los países de destino y tránsito), en las últimas décadas se han agudizado sus causas, empeorado las condiciones en que ocurren y convertido en un buen negocio para la economía nacional, apoyándose en los siguientes datos:

- De acuerdo con el Índice de Intensidad Migratoria México-Estados Unidos 2010, del Consejo Nacional de Población, Zacatecas, Guanajuato, Michoacán y Nayarit son los estados de más alta intensidad migratoria o expulsores de migrantes;
- La Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación señala que anualmente ingresan al país 150 mil centroamericanos, mientras que organismos nacionales e internacionales de carácter civil estiman alrededor de 400 mil;
- La Organización Internacional para las Migraciones, estima que más de 150 mil personas sin documentos ingresan a México por la frontera sur;
- El Colegio de la Frontera Norte estima que en 2011 cruzaron esa frontera hacia Estados Unidos alrededor de 350 mil mexicanos;
- El periódico "El Economista" en un estudio de enero de 2013, da cuenta de que entre 2006 y 2012 883 funcionarios del Instituto Nacional de Migración fueron inhabilitados, suspendidos, destituidos, sancionados económicamente o amonestados públi-

camente por estar involucrados en actos de corrupción y delitos contra personas migrantes, incluyendo trata de personas, secuestro, extorsiones, desapariciones forzadas, secuestros, violaciones, homicidios, tráfico de órganos, involucramiento con organizaciones del crimen organizado entre otros, lo cual fue reconocido por la Dirección Jurídica del propio Instituto en ese mismo artículo.

- La Comisión Nacional de Derechos Humanos ha documentado que el 67.4 por ciento de los ilícitos cometidos contra migrantes sucedieron en el sureste del país en los Estados de Veracruz, Tabasco y Chiapas; que el 29.2 por ciento ocurrieron en el norte y el 2.2 por ciento en el centro del país.
- Según el Banco Mundial, de 2000 a 2010 las remesas de recursos originados por el trabajo de las personas migrantes en los países de destino hacia sus países de origen, a nivel mundial pasaron de 131.4 mil millones de dólares anuales a 453 mil;
- Según la misma fuente, Estados Unidos es el país donde se origina más de la cuarta parte de esas remesas;
- México ocupó en ese periodo el tercer lugar en ingresos por remesas con más de 22 mil millones, lo cual representó el segundo lugar de ingresos.

Es de destacar que hoy, la economía nacional ha aumentado su dependencia de las remesas de las personas migrantes a más de 24 mil millones, por encima de los ingresos petroleros, sin que su generación signifique ninguna erogación al gobierno, que este año destina para la atención de los migrantes mexicanos, y sus familias apenas 300 millones de pesos.

Señala el proponente que, en este contexto, la seguridad y protección de las personas migrantes es un asunto que urge atender, ya que a pesar de los esfuerzos son objeto de estos y otros delitos por parte no solo de delincuentes y del crimen organizado, sino también de funcionarios del Instituto Nacional de Migración, policías de los tres órdenes de gobierno e incluso miembros de Fuerzas Armadas.

Por ello, señala el proponente, la presente iniciativa tiene por objeto:

	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. (...)
Artículo 17. Sólo las autoridades migratorias podrán retener la documentación que acredite la identidad o situación migratoria de los migrantes cuando existan elementos para presumir que son apócrifas, en cuyo caso deberán inmediatamente hacerlo del conocimiento de las autoridades competentes para que éstas resuelvan lo conducente.	Artículo 17. Ningún elemento de las Fuerzas Armadas, de las corporaciones policíacas o de seguridad pública federales, estatales o municipales podrá detener a las personas para comprobar su situación migratoria o por tener una situación migratoria irregular en el país. Tal facultad corresponde única y exclusivamente a las autoridades migratorias del Instituto. Cualquier violación a esta prohibición será severamente sancionada por las autoridades administrativas y judiciales federales, conforme al Capítulo II del Título Séptimo, y el Título Octavo de esta ley. (...)
Se adiciona un párrafo, que será primero, con texto sin correlativo	
El párrafo primero vigente, se recorre en el orden para quedar como segundo	
Sin correlativo	Artículo 19 Bis. La protección y defensa de los derechos de los migrantes, nacionales y extranjeros, estará a cargo de la Procuraduría Federal de la Defensa de los Migrantes, correspondiéndole la asesoría, representación y defensa de los migrantes que soliciten su intervención en todo tipo de asuntos que afecten sus derechos humanos o que conozcan, tramiten o resuelvan las autoridades del Instituto Nacional de Migración.
Sin correlativo	La Procuraduría Federal de la Defensa de los Migrantes se establece como un organismo público descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios y con autonomía técnica, funcional y de gestión. La prestación de sus servicios será gratuita y sus funciones, alcances y organización se contienen en la ley orgánica respectiva.
Sin correlativo	Todas las autoridades migratorias del Instituto Nacional de Migración, administrativas y judiciales, deberán prestar apoyo y colaborar con la Procuraduría Federal de la Defensa de los Migrantes en el desempeño de sus funciones.

Sin correlativo	Artículo 19 Ter. Para ser Procurador o Procuradora de la Defensa de los Migrantes se requiere:
Sin correlativo	I. Ser ciudadano/a mexicano/a;
Sin correlativo	II. No haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso;
Sin correlativo	III. Tener cuando menos, treinta y cinco años de edad el día de su designación;
Sin correlativo	IV. Haberse desempeñado destacadamente en actividades profesionales, de servicio público o académicas, relacionadas con la defensa de los derechos humanos de las y los migrantes, y
Sin correlativo	V. No haber sido procurador o procuradora general de la República, comisionado/a del Instituto Nacional de Migración, o haber pertenecido al Ejército, la Armada o corporación de seguridad pública federal, estatal o municipal durante los últimos 10 años previos al de su nombramiento.
Sin correlativo	VI. No haber sido condenado por sentencia irrevocable, por delito intencional que le imponga más de un año de prisión o por de delito patrimonial cometido intencionalmente, cualquiera que haya sido la pena, ni encontrarse inhabilitado para ejercer un cargo o comisión en el servicio público, y
Sin correlativo	VII. Ser de reconocida competencia profesional y honorabilidad.
Sin correlativo	La designación del procurador o procuradora federal de la Defensa de los Migrantes, será realizada por la Cámara de Diputados o, en su caso, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, de entre una terna que someta a su consideración el presidente de la República.
Sin correlativo	Artículo 21 Bis. Todas las autoridades migratorias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de los migrantes de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, deberán prevenir, investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos que se cometan en contra de los migrantes, sean estos nacionales o extranjeros.
Artículo 37. Para internarse al país, los extranjeros deberán: I. y II...	Artículo 37. Para internarse al país, los extranjeros deberán: I. y II... III. No necesitan visa los extranjeros que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

III. No necesitan visa los extranjeros que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos: a) a f)...	a) y f)...
Sin correlativo	g) Los migrantes extranjeros que estén en tránsito aéreo hacia un tercer país y cuya conexión no exceda de un término de 24 horas.
Sin correlativo	En todos los casos en que un migrante extranjero arribe al país por vía aérea, para ingresar legalmente al territorio nacional o en tránsito a un tercer país, y las autoridades migratorias del Instituto resuelven que sea devuelto a su país de origen, dicha determinación deberá hacerse por escrito, debidamente fundada y motivada, y obligatoriamente se entregará una copia de la misma al migrante.
Sin correlativo	La violación a esta disposición será severamente sancionada conforme al artículo 161 Bis de esta ley.
Artículo 40. Los extranjeros que pretendan ingresar al país deben presentar alguno de los siguientes tipos de visa, válidamente expedidas y vigentes: I. ...	Artículo 40. (...) (...)
Sin correlativo	I Bis. Tratándose de nacionales provenientes de países de Centroamérica, se otorgarán visas de tránsito para permanecer en el territorio nacional por un tiempo ininterrumpido no mayor a noventa días contados a partir de la fecha de entrada. Los Centroamericanos que no cumplan con el plazo anterior y sean deportados, no serán elegibles para el otorgamiento de una nueva visa de tránsito.
II. a VI... 	
Artículo 42. La Secretaría podrá autorizar el ingreso de extranjeros que soliciten el reconocimiento de la condición de refugiado, asilo político, determinación de apátrida, o por causas de fuerza mayor o por razones	Artículo 42. (...) I. a V...

humanitarias, sin cumplir con alguno de los requisitos establecidos en el artículo 37 de esta Ley.	(...) Tratándose de las negativas a la internación regular a territorio nacional de extranjeros, las autoridades migratorias deberán emitir su resolución por escrito, debidamente fundada y motivada.
Artículo 86.	Artículo 86. (...) (...)
Sin correlativo	Los rechazos a internación de extranjeros, deberán constar por escrito y estar debidamente fundada y motivada la resolución.
Artículo 148. El servidor público que, sin mediar causa justificada o de fuerza mayor, niegue a los migrantes la prestación de los servicios o el ejercicio de los derechos previstos en esta Ley, así como los que soliciten requisitos adicionales a los previstos en las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, se harán acreedores a una multa de veinte a mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, con independencia de las responsabilidades de carácter administrativo en que incurran.	Artículo 148. El servidor público que, sin mediar causa justificada o de fuerza mayor, niegue a los migrantes la prestación de los servicios o el ejercicio de los derechos previstos en esta Ley, así como los que soliciten requisitos adicionales a los previstos en las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, se harán acreedores a la destitución del cargo, con independencia de otras responsabilidades de carácter administrativo o penal en que incurran. (...)
Sin correlativo	Artículo 161 Bis. La violación al artículo 17 y las conductas descritas en el artículo 148 de esta ley, se considerarán delitos graves en virtud de que son cometidos en contra de la población migrante en situación de vulnerabilidad, se equiparán al delito de abuso de autoridad descrito en el artículo 215 del Código Penal Federal y se aumentarán sus penalidades conforme a lo dispuesto por el artículo 213 Bis del mismo Código.
Sin correlativo	El mismo aumento de penalidades que establece el artículo 213 Bis del Código Penal Federal se aplicará a las autoridades del Instituto Nacional de Migración cuando cometan los delitos de intimidación, cohecho, amenazas, robo, extorsión, secuestro, robo de órganos, trata de personas o violación y, por cometerse en contra de la población migrante en situación de vulnerabilidad, también serán considerados delitos graves.

Consideraciones

Esta Comisión que dictamina, coincide con la preocupación que motiva la primera de las dos iniciativas en comento, y considera que la medida legislativa que se propone en el Proyecto de Decreto que se acompaña, puede ser un instrumento importante para combatir en parte los fenómenos que se mencionan.

La Comisión coincide también, en que la situación migratoria irregular de la mayor parte de las personas migrantes centroamericanos en tránsito por México, agrava de manera muy seria las condiciones de vulnerabilidad a los que de por sí se encuentran sujetas, tanto por las causas que dan lugar a que migren en busca de mejores condiciones de vida e incluso de mera sobrevivencia, como por los riesgos a que quedan expuestas por el fenómeno migratorio mismo y las medidas cada vez más restrictivas y violentas que —a pesar del discurso—enfrentan en nuestro país y los países de destino.

Estos riesgos se materializan en violaciones constantes de sus derechos humanos y comisión contra ellos de delitos que frecuentemente significan, con la mayor impunidad, muertes, desapariciones y encarcelamientos injustos, perpetrados contra ellos tanto por agentes de la autoridad en los tres órdenes de gobierno y organizaciones delincuenciales, como nos dan a conocer cotidianamente los medios de comunicación.

La vulnerabilidad que significa su situación personal, condición migratoria y las acciones contra ellos, se agudiza y permite la más total impunidad, porque no se tienen registros confiables de su número y condiciones, de tal forma que —como infortunadamente es frecuente— son objeto de delitos, son desaparecidos, asesinados o encontrados en restos que no es posible siquiera identificar para ser repatriados o entregados a sus familias, toda vez que se carece de medios de identificación y control con criterios elementales de seguridad y protección.

La Comisión considera, en coincidencia con el proponente, que es urgente implementar medidas específicas para personas que tengan intención de internarse en territorio nacional con fines de tránsito, que permitan un flujo migratorio mejor regulado, más seguro y en lo posible abatir condiciones de vulnerabilidad.

En este sentido la implementación de la figura de Visa de Tránsito, podría ser una alternativa administrativa eficaz para regular ordenadamente y con seguridad, a migrantes que cruzan por México. Sin embargo, se considera también que por su alcance e implicaciones es necesario un estudio posterior más detallado, por lo que es prudente posponer su aprobación hasta que esta necesidad se encuentre colmada.

Con respecto a la segunda iniciativa motivo del presente dictamen, esta Comisión Dictaminadora coincide en la preocupación central que la motiva, referente al incremento de actos que vulneran los derechos humanos de las personas en situaciones de migración, sobre todo aquellas en tránsito o retorno, de quienes de manera reiterada se conocen denuncias públicas, hechas por ellas mismas o a través de organizaciones sociales y organismos internacionales, que han sido reconocidos por autoridades migratorias.

Esta Comisión Dictaminadora reconoce también, en el sentido de la Iniciativa, la urgente necesidad de modificaciones al marco legal, que permitan a las autoridades migratorias, a las personas migrantes, a las organizaciones civiles y los organismos internacionales involucrados en la materia una mejor defensa de sus derechos.

La reforma constitucional de 2011 en materia de Derechos Humanos, establece que los derechos humanos que la Constitución reconoce, así como los contenidos en los instrumentos internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, cuyas características son unilateralidad, irrenunciabilidad, inalienabilidad e imprescriptibilidad, se promoverán, respetarán, protegerán y garantizarán de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Es necesario que en la Ley específica quede en claro lo relativo a los derechos humanos de las personas en situaciones de migración, garantizar su pleno goce y ejercicio, y establecer las normas, principios y criterios sobre los cuales descansa la política migratoria.

Es una realidad que se reconoce a nivel nacional e internacional, que nuestro país enfrenta un déficit importante en materia de respeto de derechos humanos de las personas migrantes, que incluye armonizar el

andamiaje legal, evitar lagunas jurídicas y que las interpretaciones reconozcan el carácter integral de estos derechos, a efecto de que prevalezcan sobre otras si entran en conflicto.

Es necesario también, como es el propósito de la iniciativa y comparte esta Comisión que dictamina, que las leyes dejen de ser materia exclusiva de litigantes y operadores de ella, para ponerlas al alcance de los sujetos regulados, tener claridad sobre qué normas son las que están vigentes y sean localizables e identificables, que sean fácilmente comprensibles y regulen por sí mismas sin remitir a otras, sobre todo si la norma aplica a grupos particularmente vulnerables como son las personas en situaciones de migración, facilitándoles el conocimiento de sus derechos a ellas, a sus familiares y a sus representantes legales sin lagunas ni dobles interpretaciones.

Con respecto a las propuestas concretas del proyecto de Decreto, cabe señalar que es conveniente introducir progresivamente lenguaje con perspectiva de género en la redacción de los textos normativos. Por ello se propone que donde se señale “los migrantes”, se sustituya por “las personas migrantes”.

Por lo que hace a las propuestas de reformas al Artículo segundo, esta Comisión considera que son de aceptarse, porque aún cuando no es estrictamente necesario citar en el texto legal la fuente formal de los derechos humanos de las personas migrantes en el orden jurídico nacional, toda vez que se encuentran debidamente establecidos en la Constitución, tampoco sobra hacerlo.

Resulta igualmente conveniente ampliar el catálogo literal de condiciones de vulnerabilidad por las que nadie podrá ser discriminado, como elementos posibles de ser esgrimidos de manera directa por una persona afectada en una situación dada. Por ello la propuesta es de aceptarse, subsumiendo en este párrafo la propuesta de reforma al párrafo segundo del artículo 2º que se propone.

Con respecto a la no criminalización de las personas migrantes en situación irregular, conviene también señalar que el concepto “preconfigurar”, que se cita en la iniciativa, se refiere específicamente a que no se podrá suponer delito o ilícito del hecho mismo, pero conviene señalar también que tampoco se podrá “configu-

rar”, en el sentido de encuadrar en un tipo penal esta circunstancia por sí misma, en ningún supuesto.

Con respecto a la propuesta de adición al Artículo 17, la norma vigente marca ahora como facultades, que debieran entenderse como exclusivas de las autoridades migratorias, solicitar documentación, detener personas en situación irregular, retenerlas, incoar y seguirles el procedimiento administrativo que corresponda, así como retener documentación apócrifa y dar aviso a las autoridades correspondientes; acciones de este tipo las ejercen de manera arbitraria autoridades diversas de los tres órdenes de gobierno, ya sea con fines de entregar a estas personas a las autoridades migratorias, o para hacerlas víctimas de diversas formas de extorsión. En este sentido es conveniente introducir una prohibición expresa a estas autoridades para que efectúen acciones que son facultades exclusivas de las migratorias, y la propuesta es de aceptarse con modificaciones de redacción al texto.

Las disposiciones en los artículos 19 bis y ter que se propone adicionar, tienen por objeto crear una instancia de alcance nacional a la que las personas migrantes puedan acudir para solicitar apoyo y representación en los casos de que consideren que han sido violentados en sus derechos por alguna autoridad. La Comisión comparte el sentido de la proposición, sin embargo, considera que por el alcance de la misma, requiere un estudio más cuidadoso y debe ser objeto de una iniciativa aparte que afecte la Ley de Migración, pero también otros ordenamientos. En acuerdo con el proponente, se retiran estas proposiciones con el objeto de ser desarrolladas en otra iniciativa, que se presentará con el apoyo de la Comisión.

Con respecto a la adición del artículo 21 Bis que se propone, esta Comisión Dictaminadora considera que los principios inherentes a los derechos humanos se encuentran suficientemente desarrollados en el texto constitucional a que se refieren las propuestas de reforma desarrolladas en esta iniciativa para el artículo 2º; por lo que se considera ser agregarlas con modificaciones.

Con respecto a la propuesta de adición de un inciso, que sería g), a la fracción III del artículo 37, es criterio de esta Comisión que en los términos del artículo 16 Constitucional, todo acto de autoridad debe ser producto de un mandamiento escrito de autoridad compe-

De conformidad con el quinto párrafo del artículo 1 de la Constitución, queda estrictamente 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.	De conformidad con el quinto párrafo del artículo 1 de la Constitución, queda estrictamente 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.
(...)	(...)
Artículo 17. Ningún elemento de las Fuerzas Armadas, de las corporaciones policiacas o de seguridad pública federales, estatales o municipales podrá detener a las personas para comprobar su situación migratoria o por tener una situación migratoria irregular en el país. Tal facultad corresponde única y exclusivamente a las autoridades migratorias del Instituto. Cualquier violación a esta prohibición será severamente sancionada por las autoridades administrativas y judiciales federales, conforme al Capítulo III y Título Octavo de esta ley.	Artículo 17. Ningún elemento de las Fuerzas Armadas, 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 migratorias del Instituto. Cualquier violación a esta prohibición será sancionada conforme al Capítulo II del Título Séptimo, y del Título Octavo de esta ley.
(...)	Sólo las autoridades migratorias podrán retener la documentación que acredite la identidad o situación migratoria de los migrantes cuando existan elementos para presumir que son apócrifas, en cuyo caso deberán inmediatamente hacerlo del conocimiento de las autoridades competentes para que éstas resuelvan lo conducente.
Artículo 19 Bis. La protección y defensa de los derechos de los migrantes, nacionales y extranjeros, estará a cargo de la Procuraduría Federal de la Defensa de los Migrantes, correspondiéndole la asesoría, representación y defensa de los migrantes que soliciten su intervención en todo tipo de asuntos que afecten sus derechos humanos o que conozcan, tramiten o resuelvan las autoridades del Instituto Nacional de Migración.	Se rechaza
La Procuraduría Federal de la Defensa de los Migrantes se establece como un organismo público descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios y con autonomía técnica, funcional y de gestión. La prestación de sus servicios será gratuita y	Se rechaza

sus funciones, alcances y organización se contienen en la ley orgánica respectiva.	Se rechaza
Todas las autoridades migratorias del Instituto Nacional de Migración, administrativas y judiciales, deberán prestar apoyo y colaborar con la Procuraduría Federal de la Defensa de los Migrantes en el desempeño de sus funciones.	Se rechaza
Artículo 19 Ter. Para ser Procurador o Procuradora de la Defensa de los Migrantes se requiere:	Se rechaza
I. Ser ciudadano/a mexicano/a;	Se rechaza
II. No haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso;	Se rechaza
III. Tener cuando menos, treinta y cinco años de edad el día de su designación;	Se rechaza
IV. Haberse desempeñado destacadamente en actividades profesionales, de servicio público o académicas, relacionadas con la defensa de los derechos humanos de las y los migrantes, y	Se rechaza
V. No haber sido procurador o procuradora general de la República, comisionado/a del Instituto Nacional de Migración, o haber pertenecido al Ejército, la Armada o corporación de seguridad pública federal, estatal o municipal durante los últimos 10 años previos al de su nombramiento.	Se rechaza
VI. No haber sido condenado por sentencia irrevocable, por delito intencional que le imponga más de un año de prisión o por delito patrimonial cometido intencionalmente, cualquiera que haya sido la pena, ni encontrarse inhabilitado para ejercer un cargo o comisión en el servicio público, y	Se rechaza
VII. Ser de reconocida competencia profesional y honorabilidad.	Se rechaza
La designación del procurador o procuradora federal de la Defensa de los Migrantes, será realizada por la Cámara de Diputados o, en su caso, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, de entre una terna que someta a su consideración el presidente de la República.	Se rechaza
Artículo 21 Bis. Todas las autoridades migratorias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de los migrantes de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, deberán prevenir, investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos que se cometan en	Artículo 21 Bis. Las autoridades migratorias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de los migrantes, en los términos de lo que establece el Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, deberán prevenir, investigar y

contra de los migrantes, sean estos nacionales o extranjeros.	sancionar las violaciones a los derechos humanos que se cometan en contra de las personas migrantes.
Artículo 37. Para internarse al país, los extranjeros deberán:	Artículo 37. ...
I. y II...	I. y II...
III. No necesitan visa los extranjeros que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:	III. ...
a) y f)...	a) a f)...
g) Los migrantes extranjeros que estén en tránsito aéreo hacia un tercer país y cuya conexión no exceda de un término de 24 horas.	g) Las personas extranjeras que estén en tránsito aéreo hacia un tercer país y cuya conexión no exceda de un término de 24 horas.
En todos los casos en que un migrante extranjero arribe al país por vía aérea, para ingresar legalmente al territorio nacional o en tránsito a un tercer país, y las autoridades migratorias del Instituto resuelvan que sea devuelto a su país de origen, dicha determinación deberá hacerse por escrito, debidamente fundada y motivada, y obligatoriamente se entregará una copia de la misma al migrante.	En todos los casos en que una persona extranjera arribe al país por vía aérea, para ingresar legalmente al territorio nacional o en tránsito a un tercer país, y las autoridades migratorias del Instituto resuelvan que sea devuelto a su país de origen, dicha determinación deberá hacerse por escrito, debidamente fundada y motivada, y obligatoriamente se le entregará una copia de la misma.
La violación a esta disposición será severamente sancionada conforme al artículo 161 Bis de esta ley.	Se rechaza
Artículo 40. (...)	Se rechaza
(...)	(...)
I Bis. Tratándose de nacionales provenientes de países de Centroamérica, se otorgarán visas de tránsito para permanecer en el territorio nacional por un tiempo ininterrumpido no mayor a noventa días contados a partir de la fecha de entrada. Los Centroamericanos que no cumplan con el plazo anterior y sean deportados, no serán elegibles para el otorgamiento de una nueva visa de tránsito.	
Artículo 42. (...)	Artículo 43. (...)
I. a V...	I. a V...
(...)	(...)
Tratándose de las negativas a la internación regular a territorio nacional de extranjeros, las autoridades migratorias deberán emitir su	Tratándose de las negativas a la internación regular de extranjeros a territorio nacional, las autoridades

resolución por escrito, debidamente fundada y motivada.	migratorias deberán emitir su resolución por escrito, debidamente fundada y motivada.
Artículo 86. (...)	Artículo 86. ...
(...) Los rechazos a internación de extranjeros, deberán constar por escrito y estar debidamente fundados y motivadas las resoluciones.
Los rechazos a internación de extranjeros, deberán constar por escrito y estar debidamente fundada y motivada la resolución.	
Artículo 148. El servidor público que, sin mediar causa justificada o de fuerza mayor, niegue a los migrantes la prestación de los servicios o el ejercicio de los derechos previstos en esta Ley, así como los que soliciten requisitos adicionales a los previstos en las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, se harán acreedores a la destitución del cargo, con independencia de otras responsabilidades de carácter administrativo o penal en que incurran.	Artículo 148. El servidor público que, sin mediar causa justificada o de fuerza mayor, niegue a los migrantes la prestación de los servicios o el ejercicio de los derechos previstos en esta Ley, así como los que soliciten requisitos adicionales a los previstos en las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, se harán acreedores a una multa de veinte a mil Unidades de Medida y Actualización, y la destitución del puesto, con independencia de las responsabilidades de carácter administrativo en que incurran.
(...)	...
Artículo 161 Bis. La violación al artículo 17 y las conductas descritas en el artículo 148 de esta ley, se considerarán delitos graves en virtud de que son cometidos en contra de la población migrante en situación de vulnerabilidad, se equiparán al delito de abuso de autoridad descrito en el artículo 215 del Código Penal Federal y se aumentarán sus penalidades conforme a lo dispuesto por el artículo 213 Bis del mismo Código.	Se rechaza
El mismo aumento de penalidades que establece el artículo 213 Bis del Código Penal Federal se aplicará a las autoridades del Instituto Nacional de Migración cuando cometan los delitos de intimidación, cohecho, amenazas, robo, extorsión, secuestro, robo de órganos, trata de personas o violación y, por cometerse en contra	Se rechaza
de la población migrante en situación de vulnerabilidad, también serán considerados delitos graves.	

Por lo anteriormente expuesto la Comisión de Asuntos Migratorios, somete a la consideración de la Honorable Asamblea, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE MIGRACIÓN

Artículo Único. Se reforman los artículos 2, tercer párrafo; 148, primer párrafo; se adicionan los artículos 2, con un último párrafo; 17, con un primer párrafo, pasando el actual primero a ser segundo; 21 Bis; 37, fracción III, con un inciso g) y un último párrafo; 43, con un último párrafo y 86, con un último párrafo a la Ley de Migración, para quedar como sigue:

Artículo 2. ...

...

Respeto irrestricto de los derechos humanos **reconocidos por la Constitución y los tratados y convenios internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte**, de **personas** migrantes, sea cual fuere su origen, nacionalidad, género, etnia, edad, situación migratoria, **discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades. Lo anterior**, con especial atención a grupos vulnerables como menores de edad, mujeres, indígenas, adolescentes y personas de la tercera edad, así como a víctimas de delito. En ningún caso una situación migratoria irregular preconfigurará **ni configurará** por sí misma **en ningún supuesto**, la comisión de un delito, ni se juzgará la comisión de ilícitos por parte de un migrante por el hecho de encontrarse en condición no documentada.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

De conformidad con el quinto párrafo del artículo 1 de la Constitución, queda estrictamente 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.

Artículo 17. Ningún elemento de las Fuerzas Armadas, 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 migratorias del Instituto. Cualquier violación a esta prohibición será sancionada conforme al Capítulo II del Título Séptimo, y del Título Octavo de esta ley.

Sólo las autoridades migratorias podrán retener la documentación que acredite la identidad o situación migratoria de los migrantes cuando existan elementos para presumir que son apócrifas, en cuyo caso deberán inmediatamente hacerlo del conocimiento de las autoridades competentes para que éstas resuelvan lo conducente.

Artículo 21 Bis. Las autoridades migratorias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de los migrantes, en los términos que establece el Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con los principios de uni-

versalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, deberán prevenir, investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos que se cometan en contra de las personas migrantes.

Artículo 37. ...

I. y II. ...

III. ...

a) a d)...

e) Solicitantes de la condición de refugiado, de protección complementaria y de la determinación de apátrida, o por razones humanitarias o causas de fuerza mayor;

f) Miembros de la tripulación de embarcaciones o aeronaves comerciales conforme a los compromisos internacionales asumidos por México, y

g) Las personas extranjeras que estén en tránsito aéreo hacia un tercer país y cuya conexión no exceda de un término de 24 horas.

En todos los casos en que una persona extranjera arribe al país por vía aérea, para ingresar legalmente al territorio nacional o en tránsito a un tercer país, y las autoridades migratorias del Instituto resuelvan que sea devuelto a su país de origen, dicha determinación deberá hacerse por escrito, debidamente fundada y motivada, y obligatoriamente se le entregará una copia de la misma.

Artículo 43. ...

I. a V...

...

...

...

Tratándose de las negativas a la internación regular de extranjeros a territorio nacional, las au-

toridades migratorias deberán emitir su resolución por escrito, debidamente fundada y motivada.

Artículo 86. ...

...

...

Los rechazos a internación de extranjeros, deberán constar por escrito y estar debidamente fundadas y motivadas las resoluciones.

Artículo 148. El servidor público que, sin mediar causa justificada o de fuerza mayor, niegue a los migrantes la prestación de los servicios o el ejercicio de los derechos previstos en esta Ley, así como los que soliciten requisitos adicionales a los previstos en las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, se harán **acreedores a una multa de veinte a mil Unidades de Medida y Actualización, y la destitución del puesto**, con independencia de las responsabilidades de carácter administrativo en que incurran.

...

TRANSITORIOS

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

Segundo. El Ejecutivo Federal contará con un plazo de 180 días, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para hacer las adecuaciones necesarias al Reglamento de esta Ley.

Salón de acuerdos de la Comisión de Asuntos Migratorios, Palacio Legislativo de San Lázaro, a 17 de febrero de 2016.

La Comisión de Asuntos Migratorios

Diputados: Gonzalo Guízar Valladares (rúbrica), presidente; Hugo Daniel Gaeta Esparza (rúbrica), Salomón Majul González, Rosalinda Muñoz Sánchez (rúbrica), Nora Liliana Oropeza Olguín, Leonel Gerardo Cordero Lerma, María Luisa Sánchez Meza (rúbrica), Modesta Fuentes Alonso (rúbrica), Felipe Reyes Álvarez (rúbrica), Jorge Álvarez López, secretarios; Miguel Alva y Alva

(rúbrica), Gretel Culin Jaime, Telésforo García Carreón, Cynthia Gissel García Soberanes (rúbrica), Virginia Nallely Gutiérrez Ramírez, Juan Antonio Ixtlahuac Orihuela (rúbrica), Jorge López Martín (rúbrica), Álvaro Rafael Rubio, Enrique Zamora Morlet, Sergio López Sánchez (rúbrica), Fernando Galván Martínez (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE REFORMA AGRARIA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN UN SEGUNDO, TERCERO Y CUARTO PÁRRAFOS AL ARTÍCULO 45 DE LA LEY AGRARIA

HONORABLE ASAMBLEA:

La Comisión de Reforma Agraria con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45 numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los estados Unidos Mexicanos; 80; 157, numeral 1, fracción I; 158, numeral 1, fracción IV y 167, numeral 4 del Reglamento de la Cámara de Diputados presenta a la Honorable Asamblea, el siguiente:

DICTAMEN

METODOLOGÍA.

I.- En el capítulo “ANTECEDENTES” se da constancia del trámite y del inicio del proceso legislativo; así como de la fecha de recepción del turno para la elaboración del dictamen de la referida Proposición con Punto de Acuerdo.

II.- En el capítulo correspondiente al “CONTENIDO DE LA MINUTA” se sintetizan tanto los antecedentes, el alcance y la propuesta específica de la minuta en estudio.

III.- En el capítulo “CONSIDERACIONES” la Comisión de Reforma Agraria expresa los argumentos de

valoración de la minuta y los motivos que sustentan sus decisiones.

IV.- Finalmente, en el capítulo “**PROYECTO DE DECRETO**”, la Comisión emite su decisión respecto de la minuta analizada.

I.- ANTECEDENTES

1.- En sesión ordinaria de la H. Cámara de Senadores, celebrada el 29 de octubre de 2013, los Senadores María Verónica Martínez Espinoza, Ismael Hernández Deras y José Ascensión Orihuela Bárcenas, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXII Legislatura del Senado de la República, presentaron Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adicionan dos párrafos al artículo 187 de la Ley Agraria.

2.- En esa misma sesión, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores de la LXII Legislatura, dispuso que la Iniciativa se turnara a las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Estudios Legislativos, Primera para su estudio y dictamen correspondiente.

3.- En sesión ordinaria del Pleno de la Cámara de Senadores de la LXIII Legislatura, celebrada el día 18 de septiembre de 2015, fue aprobado el Dictamen con Proyecto de Decreto que Adiciona un Segundo Párrafo al Artículo 45 de la Ley agraria y remitido a la Cámara de Diputados para sus efectos correspondientes

4. En sesión ordinaria de fecha 24 de Septiembre de 2015, la H. Cámara de Diputados, dio Cuenta con el oficio de la Cámara de Senadores, la **Minuta con Proyecto de Decreto que Adiciona un segundo párrafo al artículo 45 de la Ley Agraria.**

5.- El 15 de octubre de 2015, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 23 fracción 1, inciso f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Mesa Directiva de la LXIII Legislatura, mediante **Oficio No. D.G.P.L. 63-II-6-0041** turnó para dictamen a esta Comisión de Reforma Agraria, el **Expediente Número 221**, que contiene la Minuta presentada por los Senadores María Verónica Martínez Espinoza, Ismael Hernández Deras y José Ascensión Orihuela Bárcenas, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.