

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 71 DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO ALFONSO IZQUIERDO BUSTAMANTE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, diputado integrante de la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, en uso de las facultades que le confieren la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 37, inciso a), del Reglamento Interior del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional correspondiente a la LX Legislatura, somete a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo segundo al artículo 71 de la Ley General de Población, en materia de respeto a los derechos humanos de los extranjeros en su aseguramiento, traslado y tiempo de alojamiento en las estaciones migratorias, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

El Estado mexicano ha firmado tratados internacionales e impulsado el respeto de los derechos humanos de los migrantes en las instituciones internacionales protectoras de estos derechos.

Asimismo, el responsable de la oficina de los derechos humanos de la ONU es un destacado mexicano, por lo tanto nuestro país está comprometido con la defensa de estos derechos y las autoridades, como el Instituto Nacional de Migración, órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, que tiene la responsabilidad de atender este sistema de obligatoriedad de respeto a los derechos humanos de los migrantes.

El Partido Revolucionario Institucional ha estado impulsando desde hace mucho tiempo la defensa y respeto de los derechos humanos y ha contribuido al fortalecimiento de instituciones nacionales e internacionales defensoras de estos derechos; por tal motivo, nos preocupan los informes de que han dado cuenta instituciones y organizaciones de la sociedad civil, respecto a la grave violación de los derechos humanos de los migrantes en nuestro país.

La frontera con Estados Unidos, es un ejemplo extremo de tráfico de personas de origen mexicano y de otras latitudes del mundo, que se manifiesta en gran parte por la grave corrupción entre autoridades migratorias y corporaciones policíacas de los tres niveles de gobierno. Este grave problema también tiene su fuente en organizaciones internacionales que operan en nuestro país y que se dedican al tráfico de personas, contando con infraestructura suficiente para realizar traslados de migrantes de diversos países hacia Estados Unidos.

Otra denuncia recurrente es la falta de infraestructura en las estaciones migratorias, que continúan careciendo de elementos mínimos que permitan dar alojamiento y un trato digno a las personas migrantes que ahí permanecen aseguradas. En muchos de esos establecimientos existe una concepción enteramente compatible con el sistema carcelario, debido a que las estaciones operan con celdas, rejas metálicas, aldabas, candados, y cuentan

con bases de cemento que hacen funciones de camastro, características que corresponden más a las de centros de internamiento que a los de alojamientos administrativos.

Lo anterior se agrava porque los periodos de aseguramiento pueden prolongarse durante varias semanas, o incluso meses. Extorsiones, maltrato y, en ocasiones, hasta abuso sexual son algunas de las conductas detectadas en esos lugares. Las personas de este grupo vulnerable son víctimas frecuentes de pandilleros, que los asaltan y agreden e incluso los hacen participar en incidentes provocados que les ocasionan lesiones y mutilaciones.

Se ha evidenciado en múltiples ocasiones, a través de los medios de comunicación, la grave violación de los derechos humanos de los mexicanos que cruzan la frontera hacia Estados Unidos por parte de sus autoridades migratorias, al sufrir vejaciones, golpes, maltrato físico y psicológico, pero también por las nulas posibilidades de poder tener una defensa jurídica que proteja sus derechos; de igual forma, en nuestro país muchos migrantes extranjeros sufren violaciones de sus derechos humanos, en similitud con lo que ocurre a los mexicanos migrantes en Estados Unidos, por lo que el sentido de la iniciativa que presento ante esta soberanía es que el Estado mexicano atienda el contenido de los tratados Internacionales que en materia del respeto a los derechos humanos de los migrantes ha signado y que han sido ratificados por el Senado de la República; asimismo, esta iniciativa busca que se fortalezca el andamiaje jurídico de las instituciones responsables de atender a los migrantes que se encuentra en territorio nacional y se comprometan al estricto respeto de los derechos humanos.

El pasado 13 de marzo compareció ante el pleno de las Comisiones Unidas de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios, y de Gobernación la licenciada Cecilia Romero Castillo, comisionada del Instituto Nacional de Migración, quien reconoció las graves violaciones de los derechos humanos que se han suscitado en las estaciones migratorias; asimismo, comentó que, a pesar de un gran número de cursos capacitación en materia de derechos humanos que se han proporcionado al personal del instituto que dirige, no han sido suficientes para poner un alto a las actitudes violatorias de los funcionarios públicos del Instituto a su cargo.

La comisionada solicitó el apoyo de los diputados federales para el fortalecimiento de las leyes y reglamentos, con la finalidad de dar mayor fuerza institucional y poder atender eficazmente el grave problema de la violación a los derechos humanos de los migrantes que se encuentran en nuestro territorio.

Esta iniciativa que presento ante esta soberanía, sin duda fortalece los mecanismos de respeto y exigibilidad de los derechos humanos de los migrantes, atiende los reclamos de las organizaciones civiles protectoras de estos derechos y hace suyas las observaciones y recomendaciones que los informes de instituciones nacionales e internacionales han emitido respecto a la grave violación de los derechos humanos de los migrantes en nuestro país.

Por lo anteriormente expuesto, me permito someter a la consideración de este Pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un párrafo segundo al artículo 71 de la Ley General de Población, en materia de respeto a los derechos humanos de los extranjeros en su aseguramiento, traslado y tiempo de alojamiento en las estaciones migratorias.

Artículo Único. Se reforma el artículo 71 de la Ley General de Población, para quedar como sigue:

Artículo 71. La Secretaría de Gobernación establecerá estaciones migratorias en los lugares de la república que estime conveniente para alojar en las mismas, como medida de aseguramiento –si así lo estima pertinente–, a los extranjeros cuya internación se haya autorizado en forma provisional, así como a aquéllos que deben ser expulsados.

En el aseguramiento, traslado y alojamiento de los extranjeros en las estaciones migratorias, se respetarán y protegerán sus derechos humanos.

Transitorios

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

Dado en el salón de plenos del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de marzo de 2007.

Diputado Alfonso Rolando Izquierdo Bustamante (rúbrica)

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO ALEJANDRO CHANONA BURGUETE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE CONVERGENCIA

El que suscribe, Alejandro Chanona Burguete, diputado federal de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, coordinador del Grupo Parlamentario de Convergencia, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan dos párrafos al artículo 71, se deroga el artículo 123 y se reforma el artículo 128 de la Ley General de Población, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La Ley General de Población data de mil novecientos cuarenta y siete, y sus últimas reformas, de mil novecientos noventa y nueve. En el artículo 1o. prevé que sus disposiciones son de orden público y de observancia general en la república. Dentro de su objeto se encuentra "regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social."

De conformidad con lo dispuesto en el 3o., fracción VII, de la citada ley, "la Secretaría de Gobernación dictará, ejecutará o, en su caso, promoverá ante las dependencias competentes o entidades correspondientes las medidas necesarias para sujetar la inmigración de extranjeros a las modalidades que juzgue pertinentes, y procurar la mejor asimilación de éstos al medio nacional y su adecuada distribución en el territorio".

En México, la migración ha sido un fenómeno determinante en la configuración actual del país. En las últimas décadas, la emigración internacional se ha convertido en uno de los temas más importantes en la agenda nacional, debido a que somos uno de los principales países expulsores de mano de obra y uno de transición migratoria de un importante flujo de personas que tiene como destino final Estados Unidos de América.

Nuestra Constitución federal dispone que todo extranjero que se interne en el país, aun sin autorización para permanecer en territorio mexicano, por el solo hecho de entrar en territorio nacional deberá gozar de la protección de las leyes mexicanas, en términos del artículo 1o. de esa norma.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, "el Instituto Nacional de Migración es un órgano técnico desconcentrado que tiene por objeto la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios, así como el ejercicio de la coordinación con las diversas dependencias y entidades de la administración pública federal, que concurren en la atención y solución de los asuntos relacionados con la materia".

Por otra parte, el artículo 57, fracción II, del mismo ordenamiento señala que a fin de alcanzar sus objetivos, el instituto es el encargado de "tramitar y resolver sobre la internación, legal estancia y salida del país de los extranjeros, así como la cancelación, cuando el caso lo amerite, de las calidades migratorias otorgadas". En la fracción IX indica, además: "imponer las sanciones previstas en la Ley General de Población y su Reglamento".

En fechas recientes, la comisionada del Instituto Nacional de Migración presentó a los medios de comunicación un balance de lo ocurrido en 2006, del cual se advierte que en las 48 estaciones migratorias que tiene México, sólo 11 cuentan con servicio médico y 3 con consultorio equipado, la capacidad total de alojamiento es de 3 mil 676 migrantes, pero sólo en la mitad hay capacidad de pernoctar. La comisionada anunció la puesta en funcionamiento de 3 estaciones más este año, así como varios proyectos de mejora; entre ellos, el equipamiento con sanitarios, calefacción o aire acondicionado, líneas telefónicas, sistema de monitoreo con videocámaras y atención médica.

Respecto a lo anterior, del total de estaciones, sólo 24 operan en inmuebles propiedad del gobierno, 17 están en arrendamiento y 7 más en comodato; no obstante, en 9 estados no se tiene ninguna estación migratoria (Durango, Nuevo León, Nayarit, Jalisco, Colima, estado de México, Morelos, Guanajuato e Hidalgo), por lo que los indocumentados suelen ser llevados a cárceles municipales, aun cuando el artículo 94 del Reglamento de la Ley General de Población establece que "en ningún caso podrán habilitarse como estaciones migratorias los centros de reclusión para sentenciados". En tanto, a escala nacional una plantilla de sólo 500 custodios hace frente a una demanda anual, de más de 200 mil extranjeros detenidos.

Recientemente, la comisionada del Instituto Nacional de Migración dijo en entrevista en los medios de comunicación que pondrá en marcha un plan de 10 acciones, con una inversión de entre 160 y 170 millones de pesos, y para 2008 se contratarán 354 funcionarios para completar la plantilla de "especialistas", sin que aclarara a qué materia se refiere, ya que se sabe que no se cuenta con una academia especializada de formación de agentes migratorios. Amén de considerar que del gasto total de dicho organismo durante el ejercicio de 2006 (662 millones de pesos), 70 por ciento se destinó a la atención del fenómeno migratorio indocumentado (433 millones de pesos, de los cuales 150 millones fueron utilizados para traslados y 43 para alimentos, entre otras erogaciones).

Datos importantes reflejan que en 2002, el Instituto Nacional de Migración "aseguró" (detuvo para deportación) a 138 mil 61 indocumentados. El año siguiente, la cifra creció a 187 mil 614, al cierre de 2004 avanzó a 216 mil 695 y para 2005 se alcanzó un máximo de 240 mil 269; en 2006, 182 mil 705 personas, de las que 95 por ciento procedía de Centroamérica.

De ese total, más de 84 mil 500 personas procedían de Guatemala, unas 58 mil de Honduras, cerca de 27 mil 300 de El Salvador y casi 3 mil 600 de Nicaragua, y sólo en enero de 2007 se contabilizaron 10 mil, por lo cual la proyección para el término de este año es de 204 mil 910 migrantes indocumentados.

El año pasado fueron repatriadas 175 mil personas, aunque el Instituto Nacional de Migración no detalló el destino de unas 7 mil (resultado de la cantidad de aseguramientos reportados y la cifra de expulsiones); 83 por ciento de los aseguramientos de indocumentados el año pasado ocurrió en Chiapas (90 mil 601), Tabasco (23 mil 387), Veracruz (17 mil 122), Distrito Federal (5 mil 653), Oaxaca (5 mil 534), Tamaulipas (5 mil 474) y Sonora (4 mil 241); el resto de las entidades sumó 30 mil 693 casos. Se presume que cientos logran quedarse en el país con base en amparos promovidos en juzgados federales. Se tiene entonces que sólo 50 por ciento de los migrantes que cruzan de manera irregular a México es "asegurado"; dos terceras partes de los que traspasan la frontera norte son detenidos por la Patrulla Fronteriza y uno de cada seis logra evadir todos los obstáculos e internarse en Estados Unidos.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos recibió en 2006 279 quejas por violaciones de los derechos humanos por el Instituto Nacional de Migración. De éstas, se formalizaron 73 denuncias y 7 derivaron en recomendaciones, en su mayoría por maltratos físicos, mala alimentación y deficiencias en las estaciones migratorias.

La comisión ha abierto tres expedientes por quejas de organizaciones no gubernamentales a cuyos representantes se ha impedido entrevistarse con inmigrantes asegurados, y ha tenido también conocimiento de dos casos más en los que se obstaculizó el acceso a abogados particulares. Prueba de ello es que en enero pasado se recibieron 32 quejas y ya se proveyó una recomendación, la número 01/2007, por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por habilitar cárceles municipales como estaciones migratorias; y en 2006 fueron sancionados 187 servidores públicos por diversas irregularidades, la mayoría relativa a la flagrante violación de derechos de los migrantes, consignados en la Carta Magna.

Para el Grupo Parlamentario de Convergencia en la LX Legislatura, resulta prioritario que la autoridad tome medidas concretas para evitar maltrato de indocumentados en las estaciones migratorias de nuestro país, ya que el origen de este fenómeno es la falta de oportunidades, de empleos bien pagados y de proyectos regionales que posibiliten el arraigo en sus países de origen.

La misma problemática se observa en la forma de vida de un gran porcentaje de nuestra población, por lo que reconocer los derechos humanos de quienes se encuentran ilegalmente en el país, respetar su dignidad y proponer soluciones de fondo es ahora nuestra labor, ya que reprimirlos no significa una respuesta a los verdaderos orígenes del tema.

Es tiempo de avanzar en dicho reconocimiento y cumplir así los tratados internacionales y las demandas de diversas organizaciones no gubernamentales en la materia.

Ahora bien, la migración no es un fenómeno exclusivo de nuestro país. De hecho, vivimos en la era de la migración internacional, pues ésta ha crecido en volumen e importancia. Este movimiento masivo de personas de un país a otro genera, tanto para las naciones expulsoras como para las receptoras, desequilibrios y demandas que no siempre son atendidos debidamente.

Se calcula que, según datos de México y Estados Unidos de América, uno de cada seis indocumentados que se adentran en territorio mexicano logra llegar a Estados Unidos. Los interceptados en México son en su mayoría deportados a sus países de origen a través de la frontera sur del país, en la que los funcionarios mexicanos señalan que se está trabajando para impedir violaciones de los derechos humanos por traficantes de personas o servidores públicos corruptos, sin que hasta la fecha se realicen acciones concretas al respecto.

El diagnóstico del relator especial de la Organización de las Naciones Unidas para los derechos de los migrantes estableció que son una *vergüenza* los recientes casos de violaciones de las garantías básicas en el país y calificó de mentira que el gobierno mexicano presume en el exterior que aquí se avanza en la materia.

Por lo anterior, resulta indispensable revisar la legislación vigente, con el propósito de despenalizar la inmigración indocumentada y evitar los abusos contra las personas que incurrir en ella, y proponer reformas de la Ley General de Población encaminadas a mejorar el trato que las autoridades mexicanas otorgan a los migrantes que arriban al país, generalmente en tránsito hacia Estados Unidos, derogando el artículo 123 de la Ley General de Población.

El propósito de esta iniciativa es cumplir de manera conveniente los diferentes acuerdos y convenciones internacionales sobre la materia, evitar que malos servidores públicos pretendan extorsionar a los inmigrantes otorgándose incentivos a los buenos servidores para que cumplan sus funciones. Es indispensable por ende que las cárceles federales, estatales o municipales dejen de prestar el servicio de estaciones migratorias, e impedir el aseguramiento de quienes incurrir por primera vez en la internación ilegal, así como asegurar el pleno respeto de las garantías de libertad, igualdad y justicia, y de los derechos humanos de las personas detenidas en las estaciones migratorias.

La adecuación legislativa que proponemos es una respuesta a los nuevos retos del fenómeno migratorio que vive nuestro país, que cumple los compromisos internacionales de México en la materia, pero sobre todo que nos dará razones para exigir en el norte lo que estamos cumpliendo en el sur. Reconocemos que es necesario formular una reforma integral en materia migratoria a fin de establecer políticas públicas en favor de los migrantes, de los emigrantes y de los inmigrados que se encuentren en nuestro país.

De esa manera, tanto en la LIX como en la LX legislaturas se han presentado diversas iniciativas en la materia; sin embargo, en el análisis de su contenido se observa que sus propuestas se encuentran limitadas o tienden al incremento en la severidad de las sanciones.

A continuación se citan algunas de las iniciativas que se encuentran relacionadas con la presente propuesta.

- 1. Establece condiciones para la estancia digna en las estaciones migratorias** (iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 71 de la Ley General de Población, a cargo de la diputada Irma Figueroa Romero, del Grupo Parlamentario del PRD).

2. Prohíbe la utilización de las cárceles públicas federales, estatales o municipales para el alojamiento de extranjeros (iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 128 de la Ley General de Población, a cargo de la diputada Martha Laguette Lardizábal, del Grupo Parlamentario del PRI).

3. Propone que diversos artículos se separen del cuerpo de la Ley General de Población y se incorporen en un nuevo título del Código Penal Federal, denominado "Título Vigésimo Séptimo. Delitos en Materia Migratoria" (iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 116, 125, 137 y 143 de la Ley General de Población, así como la fracción III del artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada; y se adiciona un Título Vigésimo Séptimo, denominado "Delitos en Materia Migratoria", así como los artículos 430, 431, 432, 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439, 440 y 441 al Código Penal Federal, así como un inciso 35) a la fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales; y se derogan los artículos 114, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 127, 138 y 139 de la Ley General de Población, así como la fracción V del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, a cargo de la diputada Maria Guadalupe Suárez Ponce, del Grupo Parlamentario del PAN).

4. Deroga diversos artículos de la Ley General de Población y señala que sólo el encubrimiento de indocumentados, la información apócrifa, atentar contra la soberanía y seguridad nacional, y el tráfico de personas serán sancionados (iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Población, a cargo del diputado José Jacques Medina, del Grupo Parlamentario del PRD).

5. Reforma diversos artículos de la Ley General de Población, para despenalizar internación ilegal e imponer sólo en los casos de reincidencia, conductas dolosas y actividades ilícitas sanciones administrativas (iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Población, a cargo del diputado Edmundo Ramírez Martínez, del Grupo Parlamentario del PRI).

6. Modifica diversos artículos de la Ley General de Población, para despenalizar la internación ilegal e imponer únicamente sanciones administrativas, salvo en el caso en que el extranjero no exprese u oculte su condición de expulsado para que se le autorice y obtenga nuevo permiso de internación (iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 118, 119, 120 y 123 de la Ley General de Población, a cargo del diputado Cruz Pérez Cuéllar, del Grupo Parlamentario del PAN).

En nuestro criterio, lo anterior no es suficiente: deberá formularse una reforma integral en materia migratoria a fin de establecer políticas públicas en favor de los indocumentados, sin endurecer las políticas migratorias ni tipificar los delitos en esta materia en el Código Penal, otorgando la debida atención, asistencia, y asesoría legal, sin que ello implique despenalizar los casos de reincidencia, conductas dolosas y actividades ilícitas.

Es hora, compañeros diputados, de reconocer la necesidad de que las autoridades migratorias tengan un control adecuado sobre las personas que ingresan en esas estaciones a fin de resguardar la seguridad de los indocumentados, de los servidores públicos que ahí laboran y de las instalaciones; además de sumar esfuerzos con el apoyo de los gobiernos estatales y de los municipales, así como de instituciones civiles.

Por lo expuesto, y con base en la facultad que me conceden los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter por su conducto a la consideración de esta soberanía, para su discusión y aprobación, en su caso, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adicionan dos párrafos al artículo 71, se reforma el artículo 128 y se deroga el artículo 123 de la Ley General de Población, para quedar como sigue

Artículo 71. La Secretaría de Gobernación establecerá estaciones migratorias en los lugares de la república que estime convenientes para alojar en las mismas, como medidas de aseguramiento, si así lo estima pertinente, a los extranjeros que deben ser expulsados.

El aseguramiento deberá ser con arreglo a las garantías individuales y sociales que consigna la Constitución, en especial las de libertad, igualdad y justicia, además del pleno respeto de sus derechos humanos.

Las estaciones migratorias deberán contar con instalaciones adecuadas que eviten el hacinamiento de los migrantes, proveyéndoles lo necesario para su estancia temporal.

Artículo 123. Derogado.

Artículo 128. Son de orden público, para todos los efectos legales, la expulsión de los extranjeros y las medidas que dicte la Secretaría de Gobernación para su aseguramiento en estaciones migratorias o en lugares habitacionales para ello, **quedando prohibida la utilización de los centros de detención o reclusión federales, estatales o municipales, con ese fin, cuando no se ha cometido delito alguno.**

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos y de cualquier otro tipo que se opongan a lo señalado en el presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2007.

Diputado Alejandro Chanona Burguete (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO TOMÁS GLORIA REQUENA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito diputado federal Tomás Gloria Requena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en la LX Legislatura, de la honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; fracción II, 56, 62 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración del Pleno de la honorable Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 123 y 128 de la Ley General de Población, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

México es un país de tránsito de migrantes, a lo largo de aproximadamente mil 100 kilómetros de la frontera sur con Guatemala y Belice, puntos de internación, de acuerdo a las estadísticas del Instituto Nacional de Migración, el número de migrantes detenidos en esta frontera ha aumentado casi un 80 por ciento, al aumentar de 138 mil 61 en el 2002, a 240 mil 269 personas en el 2005; es en el estado de Chiapas en donde se concentra el 43.2 por ciento del total de detenciones de migrantes, le sigue Veracruz con el 10.6 por ciento y Tabasco con el 8.7 por ciento.¹

En promedio setecientos migrantes, la inmensa mayoría de origen campesino, abordan cada tercer día el tren de carga línea Chiapas-Mayab, por lo que se considera un fenómeno masivo del proceso migratorio en la frontera sur.

Este cruce de ilegales centroamericanos por la franja fronteriza del sur del país se internan con el propósito de transitar por México para llegar a los Estados Unidos de América, hay que reconocer que la situación migratoria en la frontera sur ha empeorado y se ha complicado de tal forma que los migrantes tienen que enfrentar los abusos, extorsiones, vejaciones y humillaciones de los agentes del Instituto Nacional de Migración, de la Policía Federal, la Estatal, Municipal, y las guardias de seguridad privada que trabajan en los trenes de carga que estos migrantes abordan con un enorme riesgo, incluso se enfrentan a las redes organizadas de tráfico de personas a quienes se les conoce como "polleros o coyotes".

Ante esta problemática y la constante violación de los derechos humanos de estos migrantes, violando sus garantías que van desde el derecho a la vida, a no ser objeto de discriminación, el derecho a un proceso legal, y a la protección de sus consulados. Este problema se agrava debido a la corrupción que existe en la frontera sur vinculada incluso con funcionarios públicos, ocasionando impunidad.

La Relatora Especial de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de los Migrantes, Gabriela Rodríguez Pizarro, en su presentación durante La 82 Sesión del Consejo de la Organización Internacional para Migrantes, ofreció un escalofriante relato de las violaciones de los derechos humanos que sufren los migrantes irregulares, describe la situación de vulnerabilidad, y los abusos y los riesgos a los que están expuestos.

Mencionaba las quejas respecto a la presunta implicación de algunos empleados federales de migración y elementos de seguridad pública. Consideraba que era importante para un diagnóstico de esta problemática la puesta en práctica de una política nacional de protección a migrantes, hizo énfasis de la importancia de legislar al respecto y políticas en paralelo a la Convención Internacional de Protección a los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y sus familias.²

Si bien es cierto que existe un marco jurídico internacional de protección de los derechos humanos que dicta las obligaciones de los estados para la protección y promoción de los mismos. Este marco comprende todos los convenios internacionales y regionales de derechos humanos los cuales son inherentes a toda persona no obstante su nacionalidad, color o condición económica, y por ende incluye a los migrantes.

Aunque existen protocolos como, el Protocolo Internacional en contra del tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, la Declaración Universal de los derechos humanos, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, aunque estos son instrumentos de derechos humanos, no observan en específico el principio del trato que se debe dar a los migrantes.

Con frecuencia se violentan los derechos humanos de los migrantes, incluyendo torturas, maltrato, lesiones que incluso les han costado la propia vida, muertes que por lo general quedan en la impunidad.

El ser migrante y ser de condición humilde incrementa la posibilidad de sufrir violencia y los hace más vulnerables, no se les da un trato de migrantes, se les trata como ya se ha mencionado, como delincuentes por las autoridades que están coludidas con las mafias organizadas de tráfico ilegal de migrantes.

Según un estudio reciente, en México un 46 por ciento de las mujeres migrantes habían sufrido algún tipo de violencia, manifestaron que los principales perpetradores habían sido los oficiales de aduana; seguían los agentes de la policía federal, judicial y municipal, inclusive elementos del Ejército. La situación migratoria regular de una persona no es requisito para que las autoridades en México respeten sus derechos humanos, el tiempo que permanezcan en territorio nacional. Se tiene la obligación, por efecto del orden jurídico y del estado de derecho, garantizar el cumplimiento de los artículos 1, 4, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se cita: que todo individuo gozará de las garantías que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de prohibir cualquier tipo de discriminación, y la aplicación de la sanción correspondiente a derecho.

Resulta contradictorio que México en el ejercicio de su soberanía, ha suscrito y promovido diversos instrumentos internacionales sobre derechos humanos, estos son parte integrante de nuestro orden jurídico interno, por lo cual México se ha comprometido con las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento puntual de los derechos humanos en el territorio nacional, en una actuación congruente, habría que proporcionar entonces a los migrantes ilegales en el país, lo que exigimos para los mexicanos ilegales en el exterior.

En razón de los compromisos adquiridos por México en esta materia, y los delitos que se cometen de manera impune hacia los migrantes que se internan ilegalmente por la frontera sur, delitos en contra de su libertad en violación permanente de sus derechos humanos, y con fundamento en las disposiciones que me confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 123 y 128 de la Ley General de Población

Artículo 123. El extranjero que se interne ilegalmente, será expulsado del país conforme a las medidas que dicte la Secretaría de Gobernación, y se impondrá una pena hasta de dos años de prisión y multa de trescientos a cinco mil pesos, en caso de aseguramiento temporal mientras se resuelve su expulsión no tendrá restricción, ni suspensión de las garantías individuales que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a los extranjeros.

Artículo 124. ...

Artículo 125. ...

Artículo 126. ...

Artículo 127. ...

Artículo 128. Son de orden público, para todos los efectos legales, la expulsión de los extranjeros y las medidas que dicte la Secretaría de Gobernación para el aseguramiento de los extranjeros en estaciones migratorias o en lugares habilitados para ello, en el pleno goce y ejercicio de sus garantías individuales y derechos humanos, conforme a los Convenios Internacionales, cuando tengan por objeto su expulsión del país.

Transitorio

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

Notas:

- 1) Información cuadernillo INM, Boletín 047/2006, www.inami.gob.mx/paginas/boletinecs/boletin_047-06.htm
- 2) Informe de la Relatora Especial de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de los Migrantes, Gabriela Rodríguez Pizarro.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 17 de abril de 2007.

Diputado Tomás Gloria Requena (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 6, 10, 124 Y 145 DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO GERARDO VARGAS LANDEROS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, diputado federal por el segundo distrito de Ahome, Sinaloa, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, de la LX Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman los artículos 6, 10, 124 y 145 de la Ley de Población, misma que fundamento al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El derecho se ha vuelto tan complicado como la propia complejidad humana. Ello en parte porque las sociedades y los sistemas jurídicos están transitando por el dilema de la globalidad y la unificación normativa. Tan sólo nuestro sistema jurídico cuenta con 248 cuerpos normativos en el ámbito federal que van desde la Constitución Política, Códigos y Leyes, hasta el Presupuesto de Egresos, la ordenanza de la Armada y nuestro antiquísimo Reglamento Interior. Lo anterior sin contar los reglamentos, acuerdos, circulares y demás normatividad secundaria que desarrolla el Poder Ejecutivo para particularizar los supuestos de ese cúmulo de normas.

En este sentido, los legisladores debemos de reflexionar y revisar todo ese universo normativo para confirmar que su existencia jurídica esté lógicamente interconectada con su existencia práctica. El estudio del Derecho, como afirma Hart, debe comenzar con un cuidadoso análisis del lenguaje. El lenguaje, a la vez, es condición básica para la existencia del Derecho.

Por ello, antes de crear más leyes o de modificar las ya existentes, debemos preguntarnos si primeramente se hizo un análisis profundo y sistemático del lenguaje jurídico vigente.

Esta iniciativa, como otras que estaremos presentando durante estos días, tiene precisamente como fin la revisión del lenguaje jurídico utilizado en nuestra legislación federal, para detectar aquellos anacronismos terminológicos que todo sistema normativo tiene y que por alguna razón no han sido corregidos por el legislador permanente.

Se trata de evitar, lo más que se pueda, el uso indiscriminado de términos, así como su correspondiente depuración ya que en muchas ocasiones, el trabajo legislativo no permite a los legisladores y su *staff* un análisis profundo e integral que se vea reflejado en la dictaminación y que abarque todas y cada una de las disposiciones afectadas o administradas con la reforma. Por ello es común encontrar artículos de la legislación vigente con denominaciones de secretarías, autoridades, funciones e instancias que han concluido o modificado su vida jurídica y, en consecuencia, la *ratio d'être* del término.

Las modificaciones y adiciones que ponemos a consideración de este Pleno tienen su origen en la revisión hecha a las normas que regulan las instituciones relacionadas con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, ambos administrados con la Ley General de Población. Todas estas normas, en su momento fueron reformadas por el Legislador permanente para incorporar figuras y competencias relacionadas, por ejemplo, con la Policía Federal Preventiva y la Secretaría de Seguridad Pública.

La revisión hecha tuvo como fin la búsqueda de aquellos términos que hacen referencia a instituciones, personas, leyes o funciones que han perdido su vigencia por la propia dinámica del proceso legislativo.

Además del análisis comparado, metodológicamente tomamos en cuenta el principio de la vigencia de las normas jurídicas, que alude a ciertos rasgos pragmáticos que tienen que ver, entre otros, con su ámbito personal y con su ámbito temporal. El primero, relativo al conjunto de personas a quienes se dirigen las prescripciones; el segundo, al espacio de tiempo durante el cual permanece activo. Ambos, forman parte de los principios característicos del universo prescriptivo del Derecho.

Generalmente este tema ha sido visto de forma despectiva y superflua, sin embargo actualmente nuestro sistema jurídico cuenta con una gran cantidad de normas con términos obsoletos e imprecisos que de continuar así podrían vulnerar los principios de seguridad jurídica y legalidad.

Los clásicos del derecho coinciden en que un mal manejo de la terminología trae como consecuencia una norma jurídica incompleta y que una norma jurídica incompleta produce proposiciones normativas indeterminadas.

Nosotros nos preguntamos ¿Por qué dejar en la norma vaguedades terminológicas o ambigüedades semánticas si pueden ser corregidas? ¿Por qué no mantener un texto claro y técnicamente más preciso?

Si bien es cierto que en la realidad todo sistema jurídico creado por el legislador es incompleto, también lo es que esa vaguedad no permite un eficaz funcionamiento de nuestro sistema jurídico. Por ello, al crear la norma debemos ser lo más precisos posibles. La técnica legislativa sugiere que la norma debe formularse mediante esquemas, conceptos, fórmulas y ordenamientos claros, sencillos, accesibles y uniformes.

Esta última característica, la uniformidad, debe ser entendida como el uso y preservación del texto jurídico sin variaciones de palabras, conceptos, términos y fórmulas, lo cual otorgará certeza jurídica a los gobernados y permitirá una eficaz aplicación a la autoridad. El ejercicio más real y tangible de unificación normativa lo vemos actualmente en la Unión Europea, en donde se busca la unificación de toda la legislación positiva y vigente de los países miembros.

Finalmente diremos que de la revisión hecha al conjunto de normas relativas a la Ley General de Población, se encontró lo siguiente:

a) Su texto mantiene denominaciones de Secretarías de la administración pública federal que han sido cambiadas, fusionadas o desaparecidas, como por ejemplo las extintas secretarías de: Desarrollo Urbano y Ecología, Programación y Presupuesto, y, Salubridad. Esto no permite que la Secretaría de Gobernación y el Consejo Nacional de Población desarrollen sus funciones y facultades con aquellos entes gubernamentales relacionados con la materia poblacional, ya por no existir o por existir y no estar contemplados, ejemplos que caen en este último supuesto son la Secretaría de Desarrollo Social y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

b) Se mencionan normas que ya no son vigentes como el llamado "Código Penal" hoy Código Penal Federal y la llamada Ley Federal de Procedimiento Administrativo hoy Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta honorable Asamblea la siguiente

Iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma diversas disposiciones de la Ley General de Población.

Artículo Único. Se reforman los artículos 6, 10, 124 y 145 de la Ley de Población para quedar como sigue:

"**Artículo 6o.** El Consejo Nacional de Población estará integrado por un representante de la Secretaría de Gobernación, que será el titular del ramo y que fungirá como Presidente del mismo, y un representante de cada una de las Secretarías de Relaciones Exteriores; Hacienda y Crédito Público; **Desarrollo Social; Medio Ambiente y Recursos Naturales; Educación Pública; Salud; Trabajo y Previsión Social; Reforma Agraria; Economía; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; y, Comunicaciones y Transportes;** así como de los Institutos Mexicano del Seguro Social y de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Por cada representante propietario se designará un suplente que deberá tener el mismo nivel administrativo que aquél, o el inmediato inferior.

...

Artículo 10. Es facultad exclusiva de la Secretaría de Gobernación fijar los lugares destinados al tránsito de personas y regular el mismo, por puertos marítimos, aéreos y fronteras, previa opinión de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, **Comunicaciones y Transportes, Salud, Relaciones Exteriores, Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación** y en su caso la de Marina; asimismo consultará a las demás dependencias y organismos que juzgue conveniente.

...

Artículo 124. Al extranjero que para entrar al país o que ya internado, proporcione a las autoridades datos falsos con relación a su situación migratoria, se le impondrán las sanciones previstas en el **Código Penal Federal**, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo siguiente.

...

Artículo 145. Los trámites de internación, estancia y salida de los extranjeros, así como de los permisos que se soliciten al Servicio de Migración, se regirán por las disposiciones que a continuación se mencionan y, en forma supletoria, por la **Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo** y las disposiciones y criterios que al efecto emita la Secretaría de Gobernación."

Artículos Transitorios

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de abril de 2007.

Diputado Gerardo Octavio Vargas Landeros (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 138 DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA YARY DEL CARMEN GEBHARDT GARDUZA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La suscrita diputada federal Yary del Carmen Gebhardt Garduza, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en la LX Legislatura, de la honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 55 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el párrafo segundo del artículo 138 de la Ley General de Población, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Jurídica y políticamente la población es uno de los tres elementos del Estado, junto con el territorio y gobierno; no es posible concebir un Estado moderno sin la concurrencia de estos tres factores, de ahí la importancia de la población, ya que como puede apreciarse, la misma existencia de un Estado depende de la población. La población como elemento del Estado, es necesario que se identifique plenamente con éste, con sus instituciones, con su gobierno, que sea factor de desarrollo y no obstáculo, por lo que es necesario proteger a la población y sus valores para fortalecer el Estado y el progreso de la misma, para lo cual se debe promover que el volumen, estructura, dinámica y distribución de la población sean los adecuados, evitando corrientes migratorias del exterior que afecten negativamente los intereses nacionales, perfeccionando los registros y controles demográficos.¹

La Ley General de Población, fue publicada el 7 de enero de 1974, entrando en vigor el 6 de febrero de 1974, ya que resulta de trascendental importancia para el desarrollo del Estado mexicano que el factor población en toda su dinámica, controles y registros relativos sean objeto de protección penal por razones de Seguridad Nacional y de Salud Pública.

Sin embargo, es necesario que las leyes en materia de población, cumplan con su principal cometido que es el estricto control y registro de los movimientos migratorios, adaptándose a las actuales circunstancias que imperan en la realidad social tanto nacional como internacional, en razón de que recientemente las conducta delictivas en materia de tráfico de personas se ha incremento de forma alarmante, llegando a representar una actividad ilícita a cargo de la delincuencia organizada, con múltiples recursos humanos, financieros y materiales.

Aunado a lo anterior, tenemos que factores como la corrupción de policías empleados de los tres niveles de gobierno y agentes migratorios queda en evidencia ante el bajo porcentaje de traficantes de personas procesados por este delito.

De enero a marzo de este año, el Instituto Nacional de Migración (INM) presentó ante el Ministerio Público de la federación 353 demandas, que involucran a 527 personas; de éstas, sólo 39 han sido consignadas ante la autoridad judicial, 26 no fueron consignadas y de 462 sus expedientes están en trámite.

Ahora bien, el hecho de que el agente del Ministerio Público de la federación correspondiente, ejercite acción penal ante los órganos judiciales en contra de los presuntos responsables del ilícito de tráfico de indocumentados, no significa que el juez de la causa obsequie la orden de aprehensión el correspondiente auto de formal prisión y sujeción a proceso penal, y ello se debe en ocasiones a la poca claridad jurídica que ofrecen los artículos de la materia.

El artículo 138 de la Ley General de Población, en su párrafo segundo hace referencia al termino "ocultamiento", palabra que no deja en claro la connotación del mismo dentro del contexto del referido precepto y que deja amplio margen a las confusiones jurídicas, que en ocasiones se refleja en más autos de libertad que en autos de formal prisión en contra de los presuntos responsables del delito de tráfico de indocumentados.

Actualmente existe el criterio por parte de los órganos jurisdiccionales en el sentido de que la ley de la materia no especifica que elementos han de tomarse en cuenta para estimar cuando existe el ocultamiento como se desprende de la tesis cuyo rubro indica: **Extranjeros indocumentados, aspectos objetivo y subjetivo del término "ocultamiento" para los efectos del segundo párrafo del artículo 138 de la Ley General de Población**", y que en la parte conducente refiere que el término ocultar que contiene el delito sujeto a estudio es un elemento normativo de intelección jurídica para ser comprendido o entendido, por ende si falta este elemento, cuya función es hacer más comprensible la descripción objetiva de la conducta, entonces se estará ante la ausencia de uno de los elementos integrantes del ilícito descrito en el artículo 138, párrafo segundo de la Ley General de Población; en este contexto se afirma que el ocultamiento tiene dos matices: por un lado es de aspecto objetivo, cuando se pretenda disfrazar, tapar, encubrir a la vista, por otro lado, cuando se refiera a esconder, callar advertidamente lo que se pudiera o debiera decir, o disfrazar la verdad, resulta evidente que el ocultamiento deviene en subjetivo, el cual no necesita de medios físicos para actualizarse, sino situaciones que atañen al yo interno de las personas.

Por su parte el diccionario de la *Lengua española*, señala que la palabra ocultar hace referencia a "esconder, tapar, disfrazar, encubrir a la vista, callar advertidamente lo que se pudiera o debiera decir, o disfrazar la verdad".²

Es necesario dotar al referido precepto de una redacción más clara y completa, a fin de lograr una menor impunidad en la comisión del delito de tráfico de indocumentados, y se castigue con todo el peso de la ley a tan denigrantes delincuentes, observándose de igual forma los diversos instrumentos internacionales relacionados con la migración de los que México forma parte destacando el "Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire", que complementa la "Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional" adoptado el 15 de noviembre de 2000, ratificado por México el 4 de marzo de 2003 y entró en vigor el 28 de enero de 2004.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en las disposiciones que confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona el segundo párrafo del artículo 138 de la Ley General de Población

Artículo Único. Se adiciona el segundo párrafo del artículo 138 de la Ley General de Población, para quedar como sigue:

Artículo 138. ...

Igual pena se impondrá a quien por si o por medio de otro u otros introduzca, sin la documentación correspondiente expedida por autoridad competente, a uno o varios extranjeros a territorio mexicano o, con propósito de trafico, los albergue o transporte por el territorio nacional con el fin de ocultarlos para evadir la revisión migratoria. **Para efectos de este artículo se entiende por ocultar: disfrazar, tapar, encubrir a la vista, esconder, callar advertidamente lo que se pudiera o debiera decir, disfrazar la verdad, omitir registrar o ubicar en áreas especiales a extranjeros sin haber realizado el trámite correspondiente.**

...

...

Transitorio

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

Notas

- 1) Osorio y Nieto, César Augusto, *Delitos Federales*, quinta edición, Editorial Porrúa, México, 2001, Pág. 117.
- 2) http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=ocultar

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a julio de 2007.

Diputada Yary del Carmen Gebhardt Garduza (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA MARICELA CONTRERAS JULIÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Las y los suscritos diputada Maricela Contreras Julián (PRD), diputada Bertha Yolanda Rodríguez Ramírez (PRI), diputada Martha Angélica Tagle Martínez (Convergencia), diputada Holly Matus Toledo (PRD), diputada Elsa Conde Rodríguez (Alternativa Socialdemócrata), diputada Mónica Arriola Gordillo (Nueva Alianza), diputado José Jacques y Medina (PRD), con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Población, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El fenómeno migratorio ha tenido un avance vertiginoso a partir de la globalización de la actividad económica y de los efectos que ha tenido la demanda de mano de obra; se ha considerado con ello, que el movimiento de personas ha tomado un papel determinante que contribuye al desarrollo productivo de las naciones y la reducción de los niveles de pobreza en el mundo; desde luego, México no ha escapado a este proceso, toda vez que comparte una de sus fronteras con el país que recibe mayor flujo de personas migrantes, y colinda con la región del continente americano que presenta uno de los mayores índices de desigualdad económica y social.

A lo anterior debemos agregar que con la aplicación de la política económica neoliberal, las condiciones de vida de la población mexicana han ido en detrimento, lo que ha obligado a buscar alternativas para la satisfacción de sus necesidades y encuentran una posible solución en la travesía de cruzar la línea divisoria entre México y Estados Unidos.

Sin duda alguna en la agenda de los derechos humanos, es necesario hacer una revisión al tema de las personas migrantes; máxime cuando, al momento de presentar la iniciativa de mérito, existe una discusión sobre la materia en el Senado de los Estados Unidos de América para definir la situación y status jurídico de miles de connacionales que han dejado su lugar de origen para ir en busca del anhelado sueño americano.

Al hablar de los flujos migratorios, de manera usual se piensa en las escenas dramáticas que se observan a través de los medios de comunicación, donde miles de personas hacen largas caminatas bajo el sol, intentando evadir a las redadas de la policía migratoria; o las notas en las que se da cuenta de los periplos que enfrentan las personas provenientes de Centro y Sudamérica, en su intención de llegar a nuestro país como un puente para ir a trabajar al vecino país del norte. Además existe una poderosa corriente silenciosa en la migración, tal como lo define el Fondo de Población de las Naciones Unidas, en el documento *Estado de la población mundial 2006. Hacia la esperanza: las mujeres y la migración internacional*.

Justamente en el tema de la situación de las mujeres migrantes es en el que queremos llamar la atención, ya que si la migración ha estado marginada de las políticas públicas, la cuestión de las mujeres migrantes ha recibido un desplazamiento mayor.

Lo anterior tomando como base diversas investigaciones que dan cuenta de la aportación de la mujer migrante a la actividad social y económica; además de las experiencias que se han recogido con base en los testimonios de mujeres que ven en la migración una oportunidad de un nuevo mundo que les abre las puertas donde no exista discriminación y no sean oprimidas por cuestiones de género; y que les permita contar con mayores oportunidades de desarrollo y una mejor calidad de vida.

A pesar de ello, la omisión en la que han incurrido algunas autoridades en el tema, ha traído graves consecuencias para las mujeres migrantes, pues se enfrentan a muchos obstáculos para el ejercicio de sus derechos; además de que son víctimas de explotación sexual y laboral, malos tratos, discriminación; y se encuentran con dificultades para acceder a los sistemas de justicia cuando son víctimas de violencia o a los servicios de salud, lo que pone en riesgo su integridad física y su vida.

La corriente silenciosa a la que se refiere el Fondo de Población de las Naciones Unidas, ha dado lugar a lo que se ha denominado como feminización de la migración. Actualmente 94.5 millones o casi la mitad de todos los migrantes internacionales son mujeres.

Las mujeres migrantes representan casi el 50 por ciento del total de migrantes y son más numerosas que los varones migrantes en los países desarrollados. En los últimos 40 años la cantidad de mujeres que han migrado es casi igual a la de hombres; la cantidad de mujeres migrantes en el 2005 era ligeramente superior a la de los hombres. La tendencia de la feminización también es llamativa entre migrantes que se desplazan desde Centroamérica y América del Sur hasta España, pues en 2001 las mujeres constituían casi un 70 por ciento de todos los migrantes procedentes del Brasil y de la República Dominicana; de igual forma, desde 1990 se incrementó la migración de mujeres de América Latina y el Caribe; estos movimientos de personas han hecho posible que en esta región del continente se iguale en cantidades la migración de mujeres y hombres.

Además de responder a la demanda mundial de servicios, las mujeres adoptan la decisión de marcharse al extranjero debido a diversos factores que las empujan a dejar su país de origen; entre ellos se encuentran las obligaciones familiares, desempleo y bajos salarios, pobreza, escasas oportunidades sociales y económicas y deseo de ampliar sus horizontes.

Muchas mujeres migrantes se desplazan para contraer matrimonio, reunirse con esposos y familias que han migrado antes, o que van a trabajar. Son las empleadas domésticas que limpian las residencias y cuidan a enfermos, adultos mayores, niñas y niños. Son agricultoras, camareras, trabajadoras de maquiladoras, talleres donde las explotan, profesionales calificadas, maestras, enfermeras, artistas del espectáculo, trabajadoras sexuales, recepcionistas, refugiadas y solicitantes de asilo. Son jóvenes y ancianas, casadas, solteras divorciadas y viudas. Muchas migran con sus hijos, otras se ven forzadas a dejarlos en su lugar de origen, algunas son educadas y buscan oportunidades más adecuadas a sus

calificaciones, otras proceden de medios de bajos ingresos o rurales pobres y van en busca de una vida mejor para ellas mismas y su familia.

Por ello las consecuencias de la migración, no sólo se dan para las mujeres sino también para las familias y las comunidades que se quedaron en el lugar de origen, a pesar de todo esto las mujeres continúan siendo víctimas de discriminación, malos tratos y explotación que deja claro que se violentan sus derechos humanos.

Para el caso de México la fuente de información encargada de llevar a cabo la estadística de migración, es el Instituto Nacional de Migración (INM); sin embargo no es pública la estadística nacional desagregada por sexo, y sólo ha hecho estimaciones de que aproximadamente el 20 por ciento de personas migrantes transitan a través de nuestro país, cifras que han sido captadas de acuerdo al conteo que se realiza en los centros de detención.

Según una investigación realizada por Gretchen Kunher y Gabriela Díaz, especialistas en el tema de migración, entre los años 2003 y 2005 el número de migrantes mujeres puestas a disposición en el centro de detención de la Ciudad de México, aumentó del 16 al 20 por ciento, toda vez que las mujeres migran a través de México.

Los resultados de su estudio arrojaron que el 80 por ciento de las mujeres detenidas tienen como razón primordial para salir de su país de origen la de trabajar y ahorrar dinero para enviar a sus hogares. Algunas mujeres refirieron que la violencia que se ejerció contra ellas se reflejó en insultos, abuso físico de la familia y en algunos casos abuso sexual.

Por otro lado, refieren que existe un 70 por ciento de mujeres se ven obligadas a emigrar en secreto a fin de evitar un mayor conflicto en sus hogares o con sus familias y por el temor de que existan represalias en su contra. Además, el 69 por ciento de las mujeres tienen algún familiar en el vecino país del norte que les ha brindado apoyo para cruzar las fronteras, y hecho la promesa de encontrar un empleo.

El Consejo Nacional de Población (Conapo) destaca que aproximadamente el 45 por ciento de los mexicanos que radican en los Estados Unidos son mujeres, el 94 por ciento de las trabajadoras mexicanas en Estados Unidos es asalariada y las principales ocupaciones de las mujeres mexicanas en ese país se encuentran en fábricas, talleres, servicio doméstico, intendencia, restaurantes y pequeños comercios; todos estos trabajos se les denomina semicalificados que en muchos casos no gozan de derechos, ni beneficios laborales. Los envíos en dólares de las mujeres migrantes representan un 20 por ciento de las remesas totales de los connacionales en Estados Unidos.

El mismo organismo destaca que las mujeres mexicanas deportadas representan una de las poblaciones más vulnerables en la migración indocumentada hacia Estados Unidos; en su mayoría se trata de mujeres jóvenes y solteras, con mayor grado educativo que los hombres, además no cuentan con experiencia migratoria previa, viajan acompañadas de familiares o amigos, y la razón por la que se encuentran fuera de su país es con el objetivo de encontrar trabajo. En el año 2004, reporta el Conapo que de un total de 514 mil 944 personas deportadas, 69 mil 495 eran mujeres mayores de 18 años y 11 mil 170 fueron niñas y adolescentes migrantes.

Como se observa, la corriente silenciosa de la migración es un asunto al que debe darse una atención, a través del diseño y aplicación de políticas por parte de los gobiernos, cumpliendo con las normas internacionales en la materia.

En ese sentido, estimamos oportuno mencionar que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados se ha manifestado en el sentido de que las políticas migratorias, precisamente se enmarcan dentro del ámbito de la soberanía de los Estados, pero la adopción y aplicación de tales políticas tienen límites establecidos por los instrumentos de derechos humanos. Por su parte, Amnistía Internacional afirma que, a pesar de que los estados tienen el derecho a ejercer su autoridad sobre sus fronteras, también deben respetar las obligaciones jurídicas internacionales que han contraído de manera voluntaria, incluida la protección de los derechos de las personas migrantes.

Por otra parte, es necesario comentar que en diversos instrumentos internacionales se ha puesto atención a los derechos de las personas migrantes, entre ellos tenemos la Declaración y Programa de Acción de Viena aprobado por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en 1993; el Programa de Acción de la Conferencia Mundial sobre la Población y el Desarrollo de El Cairo; el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de Copenhague; y la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing.

Es importante destacar que el 1° de julio de 2003 entró en vigor la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, que fue firmada por México el 22 de mayo de 1991, aprobada por el Senado de la República el 14 de diciembre de 1998 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 1999; este documento parte de la noción fundamental de que todas las personas migrantes deben tener acceso a un grado mínimo de protección, independientemente de su estatus migratorio. Por otra parte, busca prevenir las condiciones de trabajo inhumano, de abuso sexual y físico y el trato degradante; además de garantizar a los migrantes el acceso a la información sobre sus derechos, así como reconocer sus derechos en un marco internacional de los derechos humanos.

Los documentos a los que se hace referencia, parten de la idea de que las personas migrantes deben contar con un marco jurídico, económico y legal que protejan sus derechos, toda vez que consideran al migrante, tal como lo ha señalado la Relatora Especial para los derechos humanos de los migrantes de la ONU, como una persona que se encuentra en el territorio de otro Estado y que no son sujetos de su protección jurídica; además de que no disfrutan del reconocimiento jurídico general de derechos inherente al otorgamiento de la condición de refugiado, residente permanente, naturalizado u otra análoga por parte del Estado de acogida; y que tampoco gozan de una protección jurídica general de sus derechos fundamentales en virtud de acuerdos diplomáticos, visados u otros. En ese sentido, es mayor el número de países que reconocen la necesidad de encauzar la migración, en lugar de restringirla.

Paralelamente al interés de la protección de los derechos de las personas migrantes, ha existido una preocupación de la comunidad internacional por la protección de los derechos de las mujeres que se encuentran en esta situación; lo que se ha traducido en la adopción de

diversas compromisos en las Conferencias de México (1975), Copenhague (1980), Nairobi (1985) y Beijing (1995). De igual forma, se ha tratado el tema en la Declaración de las Naciones Unidas del Año Internacional de la Mujer en 1975, seguida del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1976-1985) y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer y su protocolo facultativo.

Sobre el particular, la Plataforma de Acción de Beijing, con mucha claridad especifica la situación que viven las mujeres migrantes al reconocer que "...hacen frente a barreras que dificultan su plena igualdad y su progreso por factores tales como su raza, edad, idioma, origen étnico, cultura, religión o discapacidad, por ser mujeres que pertenecen a poblaciones indígenas o por otros factores. Muchas mujeres se enfrentan con obstáculos específicos relacionados con su situación familiar, particularmente en familias monoparentales, y con su situación socioeconómica, incluyendo sus condiciones de vida en zonas rurales, aisladas o empobrecidas. También existen otras barreras en el caso de las mujeres refugiadas, de otras mujeres desplazadas, incluso en el interior del país, y de las mujeres inmigrantes y las mujeres migrantes, incluyendo las trabajadoras migrantes. Muchas mujeres se ven, además, particularmente afectadas por desastres ambientales, enfermedades graves e infecciosas y diversas formas de violencia contra la mujer."

Esta situación, según lo expresado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución sobre "Protección de los migrantes", hace que siempre se deba tener presente la situación de vulnerabilidad en que se encuentran las personas migrantes, pues no viven en sus Estados de origen y se enfrenta a dificultades por diferencias de idioma, costumbres y culturas, así como de aspecto económico y social; además de los obstáculos para regresar a sus Estados de origen, lo que se ve más marcado en los migrantes en situación irregular.

Por ello, la Asamblea General ha recomendado la necesidad de que todos los Estados protejan plenamente los derechos humanos universalmente reconocidos de los migrantes, en particular de las mujeres y los niños, independientemente de su situación jurídica; para que reciban un trato humano, poniendo especial atención en su asistencia y protección.

En el mismo sentido, el Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos con el apoyo de su secretaría técnica (Instituto Interamericano de Derechos Humanos) ha manifestado que las personas migrantes se encuentran en una situación de vulnerabilidad como sujetos de derechos humanos, en una condición individual de ausencia o diferencia de poder con respecto a los no migrantes (nacionales o residentes). Esta condición de vulnerabilidad la atribuyen a que existe una dimensión ideológica y se presenta en un contexto histórico que es distinto para cada Estado; además de que es mantenida por situaciones de derecho, expresadas en desigualdades entre nacionales y extranjeros en las leyes; y por cuestiones de hecho reflejadas en desigualdades estructurales.

La situación migratoria de las personas no es una condición para que el Estado respete y garantice los derechos humanos contenidos en diversos instrumentos internacionales, pues debe aplicarse el principio de no discriminación; éste debe traducirse en que todo trato diferente que se establezca para las personas migrantes, debe ser en el marco jurídico internacional de los derechos humanos, es decir, no deben violarse los derechos internacionalmente reconocidos a los migrantes, sean o no regulares.

Sobre el particular, debemos citar los siguientes instrumentos internacionales que de una manera muy puntual cita Amnistía Internacional en el documento *Vivir en las Sombras*, el cual ha sido la base de la campaña a nivel internacional para el respeto de los derechos de las personas migrantes:

- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 2.1, garantiza los derechos reconocidos en el Pacto sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social; y el artículo 26 garantiza el derecho a igual protección de la ley sin discriminación.
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 2.3 garantiza los derechos enunciados en el Pacto sin discriminación alguna.
- La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, en el artículo 1.1 prohíbe la discriminación basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico.
- La Convención sobre los Derechos de los Migrantes que, respecto a los derechos de los trabajadores migratorios, amplía la prohibición de discriminación a la que se produce por motivos de convicción, nacionalidad, edad, situación económica o estado civil.

En el caso de las mujeres migrantes, destacamos lo establecido en el artículo 2° de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, donde los Estados parte se comprometen a:

"... b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;

c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;

d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;...

...f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;..."

Por lo que afirmamos que los principios ahí contenidos, en el caso de las personas migrantes en específico, tienen una doble dimensión: igualdad en el goce y ejercicio de los

derechos humanos; y el derecho a ser tratadas con igualdad frente a la ley, con independencia de su situación jurídica migratoria.

Por otro lado, la Corte Interamericana emite la Opinión Consultiva OC-18/03, el 17 de septiembre del 2003, bajo el epígrafe "Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados", en la que resalta el maltrato al que son sujetos los trabajadores migrantes por parte de los nativos y autoridades del país que visitan, por lo que señala que debe imperar la admisión de los derechos humanos reconocidos a todas las personas y debe ser exigible a todos los Estados, bajo los principios de igualdad ante la ley y la no discriminación.

La Opinión Consultiva aborda el tema de las políticas públicas que los Estados deben adoptar, que se manifiestan en leyes, reglamentos y otras normas, planes, programas y acciones diversas conducentes a la obtención de fines colectivos legítimos. Entre esas políticas figuran las relativas a los procesos poblacionales, que incluyen las cuestiones migratorias, además de las concernientes al manejo de la economía, el empleo de la mano de obra, el fomento de ciertas actividades productivas, la protección de sectores específicos de la agricultura, la industria, el comercio y los servicios, entre otras.

En el caso de nuestro sistema jurídico, la Constitución Política en su artículo 1° dispone que "Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar derechos y libertades de las personas."

A pesar de las disposiciones de lo anterior, la realidad nos muestra que las mujeres migrantes que se encuentren de tránsito en México o que busquen mejores condiciones de vida en otro país, son víctimas de violencia física y sexual, abusos, intimidaciones, violación a sus derechos, a tratos denigrantes en el terreno laboral, sin que puedan gozar de los derechos que le son reconocidos internacionalmente.

A menudo, esta parte es invisible para la atención de las políticas públicas que son diseñadas y aplicadas, así como de las revisiones del marco legislativo sobre la materia; por ello, la necesidad de introducir la perspectiva de género en la Ley General de Población, que es el ordenamiento que regula lo relativo a las cuestiones migratorias.

Dentro de la problemática que enfrentan las mujeres migrantes en nuestro país, tenemos la violencia de la que son objeto; esta situación las coloca en una situación vulnerable, ya que corren el riesgo de padecer malos tratos físicos y violencia en diversas manifestaciones.

Con la entrada en vigor de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, precisamente la violencia es una forma de discriminación que impide el pleno goce de los derechos que le son reconocidos a las mujeres; por lo que la violencia sexual, psicológica, física y económica que viven las mujeres migrantes, se acentúa con el carácter irregular de su estatus migratorio en el país. Además de que amenaza su salud, productividad, y la integración social y económica a una sociedad, sin que la condición migratoria, debiera ser un pretexto para que se presente esta situación.

Un estudio realizado por la organización Sin Fronteras, IAP, denominado Violencia y Mujeres Migrantes en México, daba cuenta que el 46 por ciento de las mujeres migrantes habían sufrido algún tipo de violencia y un 23 por ciento de ellas manifestaron que los principales agresores habían sido los oficiales de aduana, seguidos por agentes de la Policía Federal Preventiva, de los cuerpos policíacos judiciales y municipales, y de elementos de las fuerzas armadas.

En ese sentido la violencia física, psicológica y económica que se ejerce en México contra las mujeres migrantes involucra a autoridades federales y fuerzas policíacas estatales y municipales; además los datos indican que la violencia física y psicológica contra las migrantes es ejercida mayoritariamente por hombres con los que vivieron o cohabitaron, quienes suelen amenazarlas con denunciarlas por su situación migratoria. A ello se suma la violencia que padecen por parte de autoridades federales, que va desde abusos verbales, físicos, psicológicos y económicos, hasta la extorsión.

Respecto al destino de las migrantes, el resultado arrojó que el 57 por ciento se dirigían a Estados Unidos y el 43 por ciento a la Ciudad de México. Las entrevistas se realizaron a mujeres procedentes de Ecuador, El Salvador, Guatemala, Cuba, Venezuela, Colombia, Argentina, Honduras y Perú.

El estudio de Sin Fronteras mostró que 46 por ciento de las entrevistadas (30 mujeres) dijo haber sido objeto de algún tipo de violencia, ya sea por parte de las autoridades, familia o personas desconocidas durante el proceso migratorio. De este universo, 23 por ciento declaró que la violencia se ejerció por las autoridades migratorias; 10 por ciento por la Policía Federal Preventiva y con el mismo porcentaje, la Policía Judicial y las municipales.

Las entrevistadas identificaron como fuente de violencia al Ejército en 6.6 por ciento de los casos, a los policías estatales y bomberos en 3.3 por ciento cada uno; mientras que 33.3 por ciento dijo no poder identificar a sus agresores.

Sobre las formas institucionales, 30 por ciento declaró haber sido objeto de violencia física; una cantidad enfrentó agresiones psicológicas; 16.6 por ciento económica (en forma de extorsión) 10 por ciento sufrió todo tipo de violencia sexual y 13.3 por ciento no la especificaron. Relacionado con el mismo universo, las referencias al maltrato en el entorno familiar arrojaron que 24 por ciento de las entrevistadas sufrieron este tipo de violencia, mientras que 36 por ciento negaron este hecho y el 4 por ciento restante no proporcionaron datos.

Por otra parte, mediante la Recomendación General No. 13/2006 Sobre la Práctica de Verificaciones Migratorias Ilegales emitida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) se critica al Gobierno de México por su pasividad e inadmisibles indiferencia ante las violaciones a sus derechos humanos que sufren las mujeres migrantes en la zona fronteriza con Estados Unidos, por lo que recomienda emprender acciones para atender a las víctimas de la creciente ola de violencia.

La CNDH se basa en datos de la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos que señalan que cada día cruzan 450 mujeres de México hacia ese país; este flujo se intensificó en 2004 y

2005 hasta llegar a 340 mil mujeres en esos dos años. Se refiere además que han aumentado las agresiones sexuales a mujeres, muchas veces quienes perpetran dichas agresiones, extorsiones y abusos hacia las mujeres migrantes indocumentadas son los servidores públicos federales, estatales y municipales, aprovechándose de que la Ley General de Población en su artículo 123 considera delito la entrada de indocumentados al país. Es importante hacer notar que el 26 de abril de 2007, el Pleno de la Cámara de Diputados aprobó reformas a la ley citada, las cuales derogan los artículos 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124 y 127; además se reforma el artículo 125, al momento de presentar esta iniciativa, se encuentran dichas reformas para su discusión y aprobación en el Senado de la República.

Los datos que hemos citado dan cuenta de la grave situación que enfrentan las mujeres migrantes en nuestro país en el tema de la violencia; además, la situación es más complicada, debido a que la legislación en materia migratoria obstaculiza las posibilidades para que accedan a los sistemas de impartición de justicia.

A partir del estudio al que nos hemos referido, Sin Fronteras estima que el sistema normativo de la Ley General de Población se traduce en un gran obstáculo para el ejercicio de los derechos de las mujeres migrantes; aunque reconoce que las disposiciones se generan a partir del ánimo de protección a los nacionales, dejan de lado la situación de las víctimas de violencia que necesitan iniciar acceder a los procedimientos jurisdiccionales. Menciona además que artículos como el 67, 68 y 69 de la ley, representan un sistema de disposiciones que restringen el acceso de las extranjeras y los extranjeros a las autoridades nacionales, lo que se traduce en un riesgo para las mujeres migrantes irregulares que desean denunciar algún tipo de violencia de la que han sido víctimas y las obliga a mantenerse en un círculo vicioso que les impide regularizar su situación migratoria por no contar con el apoyo de su pareja, por ejemplo en el caso de violencia familiar, y a la vez no les permite denunciar la violencia por no poder acreditar su regular estancia en el país.

Por esas razones, Sin Fronteras concluye que la normatividad y la práctica migratoria actuales favorecen la vulnerabilidad de las extranjeras víctimas de violencia; además de que la mujer extranjera que depende económicamente de su agresor está en constante riesgo de quedar en situación de irregularidad migratoria y de ser denunciada por quien debiera apoyarla para permanecer en el país o llegar a su destino.

Esta situación se agrava cuando la mujer migrante que requiere acceder a la justicia y denunciar al agresor es requerida de presentar documentos que acrediten su legal estancia tanto para iniciar un procedimiento penal o civil. A ello hay que agregar que la mujer migrante irregular, si es denunciada a las autoridades migratorias por el agresor o es puesta a disposición del Instituto Nacional de Migración (INM) por otra autoridad, debe enfrentar la falta de debido proceso legal, al no contar con un verdadero derecho de audiencia, defensa e información, obstaculizando sus posibilidades de demostrar otros vínculos familiares en México o cualquier otro motivo que le permita regularizar su permanencia.

Por otra parte, mujeres y hombres migrantes se enfrentan a situaciones que menoscaban su salud, pero suelen ser las mujeres las más afectadas y que tiene menor capacidad de reacción o de protección; la vulnerabilidad es aún mayor cuando padecen pobreza, bajo nivel educativo, falta de oportunidades y el desconocimiento de sus derechos.

Las migrantes irregulares sufren mayor vulnerabilidad y se ven expuestas a aceptar condiciones laborales abusivas, sin ninguna capacidad de efectuar reclamos o buscar protección de las autoridades laborales o civiles, por miedo a perder el trabajo o a la deportación. Están excluidas del sistema de salud en el servicio público por su condición de migrante irregular y en los servicios privados por su escasa capacidad de pago.

En ese tenor, es necesario comentar que la salud sexual y reproductiva es un derecho fundamental de las mujeres. La Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, lo define como el estado completo de bienestar físico, mental y social, no solo la ausencia de enfermedad o inestabilidad en todas las áreas relacionadas con el sistema reproductivo, sus funciones y sus procesos; ello implica garantizar una vida sexual satisfactoria y sin riesgos, y la capacidad de reproducirse sobre la base de la libertad plena para decidir; también le confiere el derecho a recibir información y la asistencia necesaria para proteger su salud.

Las mujeres migrantes de América Latina y del Caribe son vulnerables a violaciones múltiples e interrelacionadas de sus derechos humanos. Este es el caso del derecho a ejercer plena y satisfactoriamente su salud sexual y reproductiva, y de decidir de manera libre e informada sobre todos los aspectos referidos a la reproducción sexual.

La Organización Internacional para las Migraciones en el Mundo (OIM) y la Relatora Especial para los Derechos de los Migrantes de la ONU sostienen que, con base en información recabada, las autoridades migratorias de los países violan los derechos sexuales de las mujeres, esta es una situación particularmente sensible en los pasos fronterizos de América Central, en específico en México.

Otro dato que proporcionan es que las migrantes adolescentes buscan apoyo médico en el caso de contagio de enfermedades de transmisión sexual y atención perinatal sólo cuando se encuentran en un estado avanzado de gravidez, lo que coloca en riesgo su salud y vida, tanto de la joven migrante, como del producto; además señalan que la mortalidad materna entre las migrantes es más alta que la de en el caso de las nacionales.

Por ello, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas ha exhortado a los gobiernos para que adopten las medidas necesarias para proteger y promover el pleno disfrute de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las mujeres migrantes; lo anterior para que se presten los servicios de salud, en particular de los servicios de salud sexual y reproductiva, mediante una educación preventiva en la que se tenga en cuenta los aspectos culturales y de género.

Las referencias que hemos citado, hacen necesario que brindemos atención a la problemática que enfrenta la corriente silenciosa de la migración, a través de la adecuación de nuestra legislación, con la finalidad de que se garantice el ejercicio de los derechos de las mujeres migrantes, con independencia de su estatus jurídico y establecer sanciones para quienes violen esos derechos. Con ello, contribuiríamos en el avance para erradicar la discriminación de la que son objeto, así como los malos tratos, las agresiones físicas y sexuales y posibilitarles acceso a los servicios de salud y de impartición de justicia.

Mientras que el Gobierno mexicano se encuentra enterado que la mayoría de las mujeres migrantes lo hacen por buscar mejores condiciones económicas y sociales en otros países, las políticas públicas que instrumenta son dirigidas a continuar con la aplicación de leyes para detenerlas y deportarlas. Las razones que exponen las autoridades migratorias son por la preocupación e inquietud de los Estados Unidos por la seguridad nacional, además de la cooperación para disuadir la migración desde Latinoamérica. Esta política de persecución a los migrantes que transitan por el territorio nacional ocasiona que los migrantes viajen de manera clandestina volviendo riesgoso el viaje incluyendo enfermedades y accidentes que a menudo producen pérdida de algún miembro e incluso la muerte, además robo, extorsión, abuso físico y sexual. Hasta ser blancos fáciles para el delito de la trata de personas.

Un problema grave en la aplicación de las políticas migratorias, es la actuación de los funcionarios encargados de la administración y control de los flujos migratorios, en particular aquellos localizados en las zonas fronterizas; para ello se requiere fomentar una adecuada capacitación para los funcionarios de migración y los agentes de las fuerzas públicas que tratan directamente con las personas migrantes, a fin de que efectivamente se respeten los derechos humanos y velen por su seguridad. Además se debe precisar que las estaciones migratorias deben brindar especial atención a los grupos vulnerables como son las mujeres y las niñas, niños y adolescentes a contar con la infraestructura necesaria que permita alojar a las personas detenidas, satisfaciendo sus necesidades mínimas de acuerdo al género.

Las mujeres que transitan por el territorio nacional, generalmente no tienen documentos en regla, situación que las hace más vulnerables; por lo que son víctimas de hostigamiento y violencia sexual, o bien, les solicitan favores de tipo sexual a cambio de ayudarles a cruzar las fronteras, lo que ha traído como consecuencia que se contagien de enfermedades de transmisión sexual y tengan embarazos no deseados. Las mujeres están migrando y seguirán haciéndolo, sus necesidades son urgentes y merecen que se les preste atención con carácter prioritario, sólo en esas condiciones se minimizarán los riesgos, las mujeres migrantes figuran entre las personas más vulnerables a la conculcación de sus derechos humanos, por su doble condición de migrantes y mujeres; por ello merecen respeto, protección y reconocimiento a sus derechos humanos.

Por lo anteriormente expuesto, ponemos a consideración el siguiente:

Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Población.

Artículo Único. Se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Población, para quedar como sigue:

Artículo 1. Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de observancia general en la República. Su objeto es regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social; **además de establecer los lineamientos de la política migratoria bajo los principios de**

legalidad y seguridad, basada en el respeto de los derechos humanos de las personas migrantes, con independencia de su condición migratoria.

Artículo 3. Para los fines de esta Ley, la Secretaría de Gobernación dictará y ejecutará o en su caso promoverá ante las dependencias competentes o entidades correspondientes, las medidas necesarias para:

I. ...

II. Realizar programas de planeación familiar a través de los servicios educativos y de salud pública de que disponga el sector público y vigilar que dichos programas y los que realicen organismos privados, se lleven a cabo con absoluto respeto a los derechos humanos y preserven la dignidad de las familias; **dichos programas incluirán lo relativo a los derechos sexuales y reproductivos, y serán dirigidos también a las personas migrantes, con independencia de su condición migratoria, prestando especial atención a mujeres, adolescentes, niñas y niños;** lo anterior con el objeto de regular racionalmente y estabilizar el crecimiento de la población, **evitar las violaciones de los derechos humanos de las personas migrantes,** así como lograr el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y naturales del país.

III. Disminuir los índices de mortalidad, **garantizando en todo momento que las personas migrantes, con independencia de su condición migratoria, tengan acceso a los servicios públicos de salud, prestando especial atención a mujeres, adolescentes, niñas y niños.**

IV. ...

V. Promover la plena integración de la mujer, **así como de personas en condición de vulnerabilidad,** al proceso económico, educativo, social y cultural, **y al desarrollo nacional;**

VI. Promover y garantizar el pleno respeto de los derechos humanos de las personas migrantes, **con independencia de su condición migratoria, prestando especial atención a mujeres, adolescentes, niñas y niños.**

VII. a XIII. ...

XIV. Promover la capacitación de los funcionarios de las dependencias e instancias encargadas de la política migratoria en el país, **con la finalidad de garantizar el pleno respeto a los derechos humanos de todas las personas, con independencia de su condición migratoria.**

XV. Las demás finalidades que esta Ley u otras disposiciones legales determinen.

Artículo 7. Por lo que se refiere a los asuntos de orden migratorio a la Secretaría de Gobernación corresponde:

I. a IV. ...

En el ejercicio de estas facultades, la Secretaría de Gobernación velará por el respeto a los derechos humanos y por la integridad familiar de los sujetos a esta Ley; además promoverá y garantizará el pleno respeto de los derechos humanos de las personas migrantes, con independencia de su condición migratoria, prestando especial atención a mujeres, adolescentes, niñas y niños.

Artículo 14. La Secretaría de Gobernación vigilará en relación con el servicio migratorio, el cumplimiento de las disposiciones relativas a estadística nacional, **para lo cual generará estadísticas desagregadas por sexo y edad, con independencia de la calidad migratoria.** Las personas a que se refieren los artículos 18 y 19 deberán proporcionar para este efecto, los datos necesarios al internarse al país.

Artículo 39. Cuando los extranjeros contraigan matrimonio con mexicanos o tengan hijos nacidos en el país, la Secretaría de Gobernación podrá autorizar su internación o permanencia legal en el mismo.

Si llegare a disolverse el vínculo matrimonial o dejare de cumplirse con las obligaciones que impone la legislación civil en materia de alimentos, por parte del cónyuge extranjero, podrá cancelársele su calidad migratoria y fijarle un plazo para que abandone el país – excepto si ha adquirido la calidad de inmigrado–, confirmar su permanencia, o bien autorizar una nueva calidad migratoria, a juicio de la Secretaría de Gobernación.

Para los efectos del párrafo anterior, deberá respetarse la garantía de debido proceso legal establecida en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 45. Los inmigrantes se aceptarán hasta por cinco años y tienen obligación de comprobar a satisfacción de la Secretaría de Gobernación, que están cumpliendo con las condiciones que les fueron señaladas al autorizar su internación y con las demás disposiciones migratorias aplicables a fin de que sea refrendada anualmente, si procede, su documentación migratoria.

En caso de las mujeres migrantes víctimas de violencia psicológica, física, patrimonial, económica, familiar o cualquier otra forma análoga que lesionen o sean susceptibles de dañar su dignidad, integridad o libertad, se estará a lo dispuesto por el artículo 51 de la ley.

Artículo 46. En caso de que durante la temporalidad concedida dejare de satisfacerse la condición a que está supeditada la estancia en el país de un inmigrante, éste deberá comunicarlo a la Secretaría de Gobernación dentro de los quince días siguientes, a fin de que se proceda a la cancelación de su documentación migratoria y se le señale plazo para abandonar el país o se le conceda término para su regularización, a juicio de la propia Secretaría.

Para tales efectos, deberá respetarse la garantía de debido proceso legal establecida en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 51. La Secretaría de Gobernación en condiciones excepcionales, podrá dictar medidas para otorgar máximas facilidades en la admisión temporal de extranjeros.

En caso de las mujeres migrantes, con independencia de su condición migratoria, víctimas de violencia psicológica, física, patrimonial, económica, familiar o cualquier otra forma análoga que lesionen o sean susceptibles de dañar su dignidad, integridad o libertad, la Secretaría de Gobernación deberá:

I. Facilitar su regularización migratoria, o bien su autorización para permanecer en el país o refrendo en alguna de las calidades establecidas en la Ley;

II. Garantizar que tengan acceso a los servicios de impartición de justicia, para que puedan iniciar los procedimientos judiciales y/o administrativos, con el objeto de sancionar a la persona o personas que hayan ejercido violencia en contra de ellas.

III. Coadyuvar con las dependencias correspondientes para que se les brinde inmediata atención, asesoría jurídica y tratamiento psicológico y médico especializados, de manera gratuita, con la finalidad de reparar el daño causado por dicha violencia, incluido para sus hijas e hijos.

IV. Prestar atención a las víctimas, garantizando el ejercicio de los derechos contemplados en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

V. Vigilar que en todo momento sean tratadas con respeto a su integridad, dignidad y en pleno ejercicio de sus derechos humanos.

Las disposiciones contenidas en este artículo serán aplicables a las víctimas de trata de personas o de explotación sexual.

Artículo 53. Los inmigrantes con residencia legal en el país durante cinco años, podrán adquirir la calidad migratoria de inmigrados, siempre que hayan observado las disposiciones de esta ley y sus reglamentos y que sus actividades hayan sido honestas y positivas para la comunidad. En tanto no se resuelva la solicitud de la calidad de inmigrado, a juicio de la Secretaría de Gobernación, el interesado seguirá conservando la de inmigrante.

Al inmigrante que vencida su temporalidad de cinco años no solicite en los plazos que señale el reglamento su calidad de Inmigrado o no se le conceda ésta, se le cancelará su documentación migratoria exigiendo salir del país en el plazo que le señale para el efecto la

Secretaría de Gobernación. En estos casos el extranjero podrá solicitar nueva calidad migratoria de acuerdo con la ley.

Aquellas personas cuya condición sea de especial vulnerabilidad le serán otorgadas facilidades para su estancia temporal o permanente en el país.

Artículo 61. Quienes tengan a su servicio o bajo su dependencia económica a extranjeros, están obligados a informar a la Secretaría de Gobernación en un término de quince días, sobre cualquier circunstancia que altere o pueda modificar las condiciones migratorias a las que éstos se encuentren sujetos. Además, quedarán obligadas a sufragar los gastos que origine la expulsión del extranjero cuando la Secretaría de Gobernación la ordene.

En el caso de extranjeras, con independencia de su calidad migratoria, se estará a lo dispuesto por el artículo 51 de la ley; además de que se respetará la garantía de debido proceso legal establecida en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 69. Ninguna autoridad judicial o administrativa dará trámite al divorcio o nulidad de matrimonio de los extranjeros, si no se acompaña la certificación que expida la Secretaría de Gobernación de su legal residencia en el país y de que sus condiciones y calidad migratoria les permite realizar tal acto.

Quedarán exentas de esta disposición, las extranjeras víctimas de violencia psicológica, física, patrimonial, económica, familiar o cualquier otra forma análoga que lesionen o sean susceptibles de dañar su dignidad, integridad o libertad.

Artículo 71. La Secretaría de Gobernación establecerá estaciones migratorias en los lugares de la República que estime conveniente para alojar en las mismas, como medidas de aseguramiento, si así lo estima pertinente, a los extranjeros cuya internación se haya autorizado en forma provisional, así como a aquéllos que deben ser expulsados.

Para tales efectos, en las estaciones migratorias y los lugares habilitados como centro de detención, se deberá atender las necesidades de las personas que ahí se encuentren, con independencia de su condición migratoria, y con especial atención a las mujeres, niñas y niños; además el personal adscrito a dichos centros, observará el respeto de los derechos humanos y los siguientes criterios:

I. Prestar atención individual.

II. Garantizar que las instalaciones cuenten con la infraestructura necesaria para separar la población por sexo y edad;

III. Respetar el principio de unidad familiar.

IV. Garantizar que tengan acceso a los servicios de salud; además de acceso e impartición de justicia, de acuerdo a lo establecido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

V. Brindar toda la información relacionada con el proceso migratorio al que están sujetos;

VI. Proporcionar la información acerca de sus derechos humanos como migrantes, y de los lugares y personas que prestan servicios de apoyo y asistencia social.

VII. Brindar inmediata atención, asesoría jurídica y tratamiento psicológico y médico especializados, de manera gratuita, con la finalidad de reparar el daño causado, a las víctimas de violencia psicológica, física, patrimonial, económica, familiar o cualquier otra forma análoga que lesionen o sean susceptibles de dañar su dignidad, integridad o libertad.

VIII. Facilitar la labor de las organizaciones de la sociedad civil defensoras de los derechos humanos, en la asistencia de las personas migrantes.

IX. Dar aviso inmediato a las representaciones diplomáticas, del país de origen de la persona detenida o asegurada, que se encuentren establecidas en el territorio nacional, con la finalidad de que le brinden asistencia.

Artículo 73. Las autoridades que por ley tengan a su mando fuerzas públicas federales, locales o municipales, prestarán su colaboración a las autoridades de migración cuando éstas lo soliciten, para hacer cumplir las disposiciones de esta Ley. **Su actuación respetará en todo momento los derechos humanos de las personas migrantes, con independencia de su calidad migratoria, prestando especial atención a mujeres, adolescentes, niñas y niños.**

Artículo 76. Por lo que se refiere a emigración, a la Secretaría de Gobernación corresponde:

I. a II. ...

III. Instrumentar una política de difusión que incluya los derechos de las personas emigrantes, además de los lugares y centros de atención y protección en el territorio nacional y extranjero, prestando especial atención a las mujeres, niñas y niños.

Artículo 82. La Secretaría de Gobernación estimulará la repatriación de los mexicanos, y promoverá su radicación en los lugares donde puedan ser útiles de acuerdo con sus conocimientos y capacidad.

Además facilitará la reintegración a sus lugares de origen y coadyuvará a la mitigación de los problemas socioeconómicos de las mujeres víctimas de algún tipo de violencia; dicha Secretaría deberá coordinarse con las dependencias y entidades de la administración pública federal que sean necesarias para cumplir con lo establecido en este párrafo.

...

Artículo 114. Las autoridades federales, estatales o municipales que incurran en violaciones a la presente Ley o a las disposiciones que la reglamenten, que no constituyan delitos, serán sancionados con multa hasta de cinco mil pesos y destitución en caso de reincidencia.

En caso de que ejerzan algún tipo de violencia de las descritas en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en contra de las extranjeras, con independencia de su condición migratoria, los funcionarios públicos serán destituidos y puestos a disposición de las autoridades correspondientes.

Artículo 139. Al funcionario judicial o administrativo que dé trámite al divorcio o nulidad de matrimonio de los extranjeros sin que se acompañe la certificación expedida por la Secretaría de Gobernación de su legal residencia en el país y de que sus condiciones y calidad migratoria les permite realizar tal acto, o con aplicación de otras leyes distintas de las señaladas en el artículo 50 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización, se le impondrá la destitución de empleo y prisión hasta de seis meses o multa hasta de diez mil pesos o ambas, a juicio del juez, quedando desde luego separado de sus funciones al dictarse el auto de sujeción a proceso.

Los funcionarios señalados en el párrafo anterior quedarán excluidos de responsabilidad, en los casos de extranjeras víctimas de violencia psicológica, física, patrimonial, económica, familiar o cualquier otra forma análoga que lesionen o sean susceptibles de dañar su dignidad, integridad o libertad.

Artículo 152. Si con motivo de la verificación se desprende alguna infracción a lo dispuesto en la Ley, su Reglamento o demás disposiciones aplicables que amerite la expulsión del extranjero, el personal autorizado podrá llevar a cabo su aseguramiento; **su actuación debe ser con pleno respeto de los derechos humanos de las personas migrantes, con independencia de su condición migratoria, prestando especial atención a mujeres, niñas y niños.**

Artículo 154. La Secretaría de Gobernación, al requerir la comparecencia del extranjero a que se refiere la fracción II del artículo 151 de esta Ley, **observará la garantía de debido proceso legal prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** y deberá cumplir con las siguientes formalidades:

I. a II. ...

Artículo 155. De la comparecencia aludida en el artículo anterior, se levantará acta circunstanciada, en presencia de dos testigos presentados por el compareciente, en caso de no hacerlo, la Secretaría de Gobernación los nombrará. En el acta se hará constar:

I. a V. ...

El compareciente tendrá derecho al acompañamiento de organizaciones de la sociedad civil defensoras de los derechos humanos.

Transitorios

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

Segundo. Las autoridades correspondientes tendrán un plazo 90 días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para adecuar las disposiciones del Reglamento de la Ley General de Población que lo contravengan.

Tercero. La Secretaría de Gobernación realizará las proyecciones presupuestales y financieras que se requieran para la aplicación de las disposiciones del presente decreto, mismas que serán incorporadas a su anteproyecto de Presupuesto de Egresos del ejercicio fiscal inmediato, a la entrada en vigor.

Dado en el Salón de Sesiones de la Cámara de Diputados, a los 22 días de noviembre de 2007.

Diputados: Maricela Contreras Julián, Bertha Yolanda Rodríguez Ramírez, Martha Angélica Tagle Martínez, Elsa Conde Rodríguez, Mónica Arriola, Holly Matus Toledo, José Jacques y Medina (rúbricas).

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 153 DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO ALEJANDRO CHANONA BURGUETE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE CONVERGENCIA

El que suscribe, diputado federal Alejandro Chanona Burguete, coordinador del Grupo Parlamentario de Convergencia de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa de ley que modifica el artículo 153 de la Ley General de Población al tenor de lo siguiente:

El contexto migratorio es cada vez más grande y complejo en la zona fronteriza del sur de México. La frontera chiapaneca limítrofe con Guatemala experimenta un flujo migratorio de difícil comprensión al primer acercamiento, en el que se mezcla la migración de origen, tránsito y destino a un contexto local de altos niveles de inseguridad y pobreza, donde el incremento de la violencia y los altos niveles de marginación en zonas rurales y urbanas son las constantes.

Miles de personas, migrantes de nacionalidades diversas, transitan anualmente por la puerta de entrada al Soconusco; Talismán, Ciudad Hidalgo y Tapachula son paso obligado en el camino hacia el norte del país, Estados Unidos de América y Canadá.

Durante su travesía, estas personas suelen enfrentar riesgos y diversas violaciones a sus **derechos humanos**: extorsión, robo, asaltos, abusos sexuales, explotación, asesinatos, entre otros, provocados por autoridades o particulares con anuencia de aquellas, pero también por las nulas posibilidades de tener una **defensa jurídica** que proteja sus derechos.

Adicional a lo anterior, la falta de infraestructura y las inadecuadas condiciones en que se encuentran la mayoría de las estaciones migratorias, ya que continúan careciendo de elementos mínimos que permitan dar alojamiento y un trato digno a las personas migrantes que ahí permanecen aseguradas, no obstante las reformas aprobadas recientemente sobre este asunto.

El número de población extranjera que reside en las comunidades de la zona fronteriza, en los últimos años ha ido en aumento, principalmente de nacionalidad centroamericana (de Guatemala, de El Salvador y de Honduras) aunque va en aumento también la migración de personas de otros países.

Muchos centroamericanos llegaron al país con la idea de continuar su viaje a los Estados Unidos o alguna ciudad de norte o centro de México y, por falta de recursos económicos, se quedan en la zona fronteriza, sin la posibilidad siquiera de regularizar su situación migratoria. En su mayoría son hombres y mujeres jóvenes con hijos, son trabajadores agrícolas, empleadas domésticas, albañiles, vendedores ambulantes y otros de oficios varios.

La población migrante establecida con legal estancia en el país o que se encuentre en trámite de regularización es presa de agentes de seguridad y autoridades de migración, en la zona reciben vejámenes frecuentemente de las autoridades durante su estancia en el país o cuando viajan a sus países de origen. Situación similar viven trabajadores agrícolas y empleadas domésticas que son engañados y explotados en las fincas o centros de trabajo.

Durante los últimos 15 años la violencia se ha incrementado ante la falta de una política criminal y de seguridad ciudadana enmarcada entre otros factores por el clima de guerra psicológica implantada en el estado como estrategia ante el surgimiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en 1994, la alternancia en el poder en el ámbito federal que provocó inestabilidad, el uso abusivo de recursos públicos por parte de autoridades municipales, y finalmente por la propagación de fenómenos como la incursión de pandillas juveniles transnacionales denominadas "maras".

A lo anterior, agreguemos nuestra vecindad e intercambio con el contexto de inseguridad existente en el país vecino (Guatemala) en donde la población padece altos índices de violencia estructural y política, y en el que operan grupos clandestinos y aparatos ilegales producto de más de 30 años de guerra y que siguen asolando a la población de ese país.

Este ambiente ha sido caldo de cultivo idóneo para que bajo el argumento de la "seguridad nacional" y la lucha contra el terrorismo se realizaran operativos conjuntos en los que participan diversas corporaciones de seguridad del país (militares y policías federales) además de las policías del estado y municipales en la persecución y detención de la población migrante en la zona fronteriza.

Migrantes en tránsito de nacionalidad diversa están siendo materialmente perseguidos, detenidos y retenidos (asegurados) en estancias o estaciones migratorias.

En algunos casos los argumentos que influyen en las detenciones son de carácter subjetivo como raza, vestido, tipo de equipaje e inclusive por el olor que despiden. Un argumento de mayor impacto puede ser tener un tatuaje marcado en el cuerpo, con lo cual pueden ser vinculados a alguno de los dos principales grupos de pandillas juveniles identificados como "maras". Durante las redadas practicadas son detenidas personas por sospecha de ser "maras" incluyendo personas de nacionalidad mexicana. Lo anterior contribuyó igualmente al estado de inseguridad y a la violación de los **derechos fundamentales** de las personas migrantes.

Elementos de los tres niveles de gobierno, tales como la Policía Federal Preventiva, policía sectorial, agencias estatales de investigación y policía municipal, realizan operativos conjuntos e imponen un catálogo de delitos (pandillerismo, asalto a mano armada, asociación delictuosa, robo con violencia, entre otros) para justificar las detenciones.

México carece de una política migratoria de respeto a los derechos humanos que atienda y proteja a la población migrante. México ha permitido que su práctica migratoria esté marcada por los intereses del gobierno norteamericano y se vale de la represión policíaca y militar, y de la corrupción para contener el flujo migratorio a costa de la vida y el

sufrimiento de miles de personas que cometieron la osadía de revelarse al hambre y a la desesperanza.

Existen indicios que nos hacen pensar seriamente si hay quienes desde los órganos de gobierno se están beneficiando de alguna manera de la situación que priva en la zona fronteriza. El hecho es que las autoridades no están actuando, adecuada y responsablemente, para prevenir que la población migrante corra los riesgos al subir al tren y transitar en parajes despoblados. No está actuando para prevenir que los cuerpos de seguridad de los estados del sur –principalmente– cometan abusos y actos de corrupción contra la población migratoria. No está actuando para generar un clima de seguridad en la población en general en la zona costera y fronteriza, por el contrario ha hecho una intensa campaña para enraizar en las mentes de la población que existe un riesgo inminente en su vida y seguridad personal. A río revuelto ganancia de pescadores.

Diversos organismos han documentado ampliamente las violaciones a los derechos humanos que sufren los migrantes en México. De acuerdo con la Comisión Nacional de Derechos Humanos "los extranjeros que se internan en territorio nacional sin contar con la documentación que acredite su legal estancia en el país, se enfrentan a situaciones de violencia, corrupción y violación a sus derechos humanos en su trayecto hacia el norte del país".

Ahora bien, siendo el Instituto Federal de Defensoría Pública un órgano del Poder Judicial de la federación y del Consejo de la Judicatura Federal, con independencia técnica y operativa, que fue creado para la prestación del servicio de defensoría pública, a fin de garantizar el derecho a la defensa en materia penal y el acceso a la justicia mediante la orientación, asesoría y representación jurídica en las materias administrativa, fiscal, civil y derivada de la penal, que atiende a la población más desprotegida del país bajo los principios de gratuidad, probidad, honradez y profesionalismo, contribuyendo a superar desigualdades sociales y a consolidar el estado de derecho.

El objetivo principal de la iniciativa es contrarrestar las violaciones a los **derechos humanos** que prevalecen en México contra los indocumentados que son asegurados en el territorio nacional rumbo a Estados Unidos de América, garantizándoles una defensa eficaz independientemente de su estatus legal de conformidad con lo que dispone el artículo 1o. párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prescribe que todo extranjero que se interne en el país, aun sin autorización para permanecer en territorio mexicano, por el solo hecho de entrar en territorio nacional deberá gozar de la protección de las leyes mexicanas.

Lo anterior, en estricto apego al numeral 133 de la Constitución federal que consigna el principio de supremacía constitucional mediante el cual la Constitución, las leyes del Congreso que emanen de ella y 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 la Unión.

Por tanto, a las personas que refieran ser de nacionalidad extranjera sometidas a cualquier forma de detención o prisión, debe aplicárseles el artículo 36 de la Convención de Viena

sobre Relaciones Consulares¹, que establece las formas de comunicación con el país de origen, así como los principios 16 y 17 del Conjunto de Principios de todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión², que prescriben de igual forma sobre la comunicación y el derecho a un abogado.

Por lo anteriormente expuesto y con base en la facultad que me concede el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter por su conducto, a la consideración de esa soberanía, para su discusión y aprobación en su caso, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se modifica el artículo 153 de la Ley General de Población

Único. Se modifica el artículo 153 de la Ley General de Población, para quedar como sigue:

Artículo 153. La Secretaría de Gobernación, considerando las circunstancias especiales que concurren en cada caso, podrá entregar al extranjero asegurado, en custodia provisional, a persona o institución de reconocida solvencia.

El extranjero entregado en custodia estará obligado a otorgar una garantía, comparecer ante la autoridad migratoria las veces que así se le requiera y firmar en el libro de control de extranjeros.

La autoridad migratoria debe notificar sin retraso alguno a la oficina competente del país del que se dice nacional el asegurado y el lugar de su detención, dejando constancia de ello, asimismo ponerse en comunicación por los medios escritos adecuados con dicha oficina consular o misión diplomática; igualmente esa autoridad deberá salvaguardar sus derechos para que en todo momento el asegurado se mantenga en comunicación con dicha oficina.

Asimismo, en términos de la ley y las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, es obligatorio solicitar para el asegurado los servicios de un asesor jurídico federal, a fin de que le brinde el patrocinio legal en todas las fases procedimentales o instancias judiciales que prevén las leyes respectivas, con la finalidad primordial de regularizar su situación migratoria.

Transitorio

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

Notas

- 1) Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de septiembre de 1968.
- 2) Resolución 43/173, de 9 de diciembre de 1988 adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de febrero de 2008.

Diputado Alejandro Chanona Burguete (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, DE NACIONALIDAD, Y GENERAL DE POBLACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA AURORA CERVANTES RODRÍGUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

La suscrita, Aurora Cervantes Rodríguez, diputada federal a la LX Legislatura e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones en materia de matrícula consular, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Con fecha 12 de enero de 2005, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto correspondiente de adiciones a la Ley de Nacionalidad, para establecer como documento probatorio de nacionalidad mexicana, entre otros, a la matrícula consular.

La matrícula consular mexicana es un documento oficial emitido por el gobierno de México para registrar a sus ciudadanos en el exterior, se trata, además, de una inscripción oficial de los mexicanos que residen en el exterior en el registro consular correspondiente. A nivel internacional, la emisión de estos documentos se reconoce en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

Para el Instituto de los Mexicanos en el Exterior, la matrícula consular se utiliza como documento de identificación de los mexicanos en otros países, ante oficinas de gobiernos estatales y departamentos de policía; para abrir cuentas bancarias e inscribirse en bibliotecas públicas; y en algunos estados, para tramitar la licencia de manejo. La utilización de la matrícula consular desencadena una serie de transacciones financieras positivas y permite el acceso a un sinnúmero de trámites de la vida diaria.

Se trata de un documento de identificación, puesto que en ningún caso la matrícula consular constituye una forma de "regularización del estatus migratorio" o un documento que pueda impedir la aplicación de las leyes migratorias.

Los beneficios que resultan de la utilización de la matrícula consular pueden resumirse en los siguientes puntos:

Permite a los mexicanos tener un documento de identificación portátil;

Facilita el acceso de los mexicanos a los servicios de atención y protección consular;

Permite a las autoridades mexicanas localizar a los mexicanos en el exterior más fácilmente y proporcionar información a sus familias;

En caso de accidente, fallecimiento, arresto o detención, la policía puede identificar a la persona, informar a sus familiares y cumplir con los trámites de manera más fácil y rápida;

Las matrículas son aceptadas por un gran número de instituciones bancarias como documento de identificación para abrir una cuenta de banco. Gracias a ello, las instituciones financieras se han convertido en excelentes alternativas para el envío de remesas a un costo más bajo; y

La matrícula es útil como documento de identificación para entrar a ciertos establecimientos o edificios públicos, obtener licencias de manejo en algunos estados, registrar a los niños en escuelas, y tener acceso a algunos servicios públicos.

Sin embargo, al darle reconocimiento como un documento probatorio de nacionalidad, el legislador ordinario omitió su definición y en sus alcances en los ordenamientos correspondientes, lo que ha provocado que en nuestro país no se hayan implantado los mecanismos para que las autoridades tanto federales como locales obliguen su aceptación como forma válida de identificación, sobre todo para quienes, al regresar a su país después de años de vivir fuera de él, no cuentan con una forma de identificación para cambiar un cheque, recibir dinero vía electrónica o para otras actividades.

Por tanto, la iniciativa que ponemos a su consideración propone en este sentido reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública con la finalidad de establecer que a la Secretaría de Relaciones Exteriores le corresponda matricular a los mexicanos, en el registro correspondiente por la oficina consular que corresponda a su domicilio, independientemente de su condición migratoria y en el país que se localice.

Asimismo, proponemos adicionar dos fracciones al actual artículo 2o. de la Ley de Nacionalidad para definir a la matrícula consular como la inscripción oficial de los mexicanos que residen en el exterior, en el registro consular que obra en las oficinas consulares, y al certificado de matrícula consular como la inscripción oficial de los mexicanos que residen en el exterior, en el registro consular que obra en las oficinas consulares.

Por último, proponemos reformas a la Ley General de Población con relación a Registro Nacional de Ciudadanos, cédula de identidad ciudadana y matrícula consular, para efectos de establecer a este documento como medio de identificación personal ante todas las autoridades mexicanas, ya sea en el país o en el extranjero, y las personas físicas y morales con domicilio en el país.

Por lo antes expuesto, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones en materia de matrícula consular

Artículo Primero. Se reforma y adiciona una fracción XII, y se recorre la actual para pasar a ser la fracción XIII del artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 28. A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

XII. Matricular a los mexicanos en el registro correspondiente por la oficina consular que corresponda a su domicilio, independientemente de su condición migratoria en el país que se localice.

XIII. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

Artículo Segundo. Se adicionan las fracciones V y VI del artículo 2o. de la Ley de Nacionalidad, para quedar como sigue:

Artículo 2o. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

I. a IV. ...

V. Matrícula consular: La inscripción oficial de los mexicanos que residen en el exterior en el registro consular que obra en las oficinas consulares.

VI. Certificado de matrícula consular: La inscripción oficial de los mexicanos que residen en el exterior en el registro consular que obra en las oficinas consulares.

Artículo Tercero. Se reforman los artículos 96, 97, 105 y 106, así como la denominación del capítulo VII de la Ley General de Población, para quedar como sigue:

Artículo 96. La Secretaría de Relaciones Exteriores informará a la de Gobernación sobre la expedición y cancelación de cartas de naturalización, certificados de nacionalidad, **matrículas consulares** y renunciaciones a la nacionalidad que reciba. De igual manera, proporcionará la información necesaria para que los mexicanos residentes en el extranjero, queden incorporados al Registro Nacional de Población, en los términos establecidos por el reglamento.

Capítulo **VII**
Registro Nacional de Ciudadanos, cédula de identidad ciudadana y matrícula consular

Artículo 97. El Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la cédula de identidad ciudadana son servicios de interés público que presta el Estado, a través de la Secretaría de Gobernación. **La expedición de la matrícula consular corre a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores en los términos de la ley correspondiente.**

Artículo 105. La cédula de identidad ciudadana y la **matrícula consular** tendrán valor como medio de identificación personal ante todas las autoridades mexicanas, ya sea en el país o en el extranjero, y las personas físicas y morales con domicilio en el país.

Artículo 106. Ninguna persona podrá ser sancionada por la no portación de la cédula de identificación ciudadana o **matrícula consular**.

Transitorio

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

Dado en el recinto de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de marzo de 2008.

Diputada

Aurora

Cervantes

Rodríguez

(rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA YOLANDA RODRÍGUEZ RAMÍREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La suscrita, Bertha Yolanda Rodríguez Ramírez, en carácter de diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Población, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

La migración es un fenómeno social que ocurre por diversas razones, principalmente por cuestiones económicas o políticas. Los fenómenos migratorios se dan en todo el planeta y datan desde hace 40 mil años, cuando los homo sapiens se esparcieron por la Tierra y al actual continente americano llegaron las primeras comunidades primitivas de mongoloides por el estrecho de Bering, inmigrantes que fueron sus descubridores y primeros pobladores, posiblemente seguidos por otras migraciones llegadas desde Australia, a través de la Antártida, hace unos 6 mil años, y por polinesios y melanesios, a través del océano Pacífico, hace unos 3 mil años.

En los tiempos actuales, la migración obedece a aspectos como la política, la evolución cultural o el fenómeno de la globalización y de la circulación de los recursos económicos en todo el mundo. En el contexto de hoy, el interés en torno a este fenómeno desde un punto de vista social ha estado definido por el protagonismo que cobra cuando es objeto de debate público, bien porque ha desafiado un orden político establecido o porque ha puesto en evidencia sus transformaciones.

Los intercambios internacionales y la migración son vehículos de transmisión de ideas, costumbres, intercambio tecnológico, artístico y culinario. Actualmente, estos fenómenos se caracterizan por la reversión de la tendencia de siglos pasados: antes, las migraciones fluían de los países más industrializados hacia los países del sur o menos industrializados. Actualmente, observamos un proceso inverso, pues las personas se desplazan de países menos industrializados a países con más oportunidades de desarrollo, de países con índices mínimos de producción a países con altos niveles de producto interno bruto, de países con altas tasas de natalidad a países con menores tasas de natalidad, de países con elevados índices de desempleo a países con niveles aceptables de empleo, de países con graves problemas de pobreza a países con mejores niveles de vida.

Según cifras de la Organización de Naciones Unidas, hay más de 175 millones de personas fuera de sus países de origen, alrededor del 3 por ciento de los habitantes del planeta. Más del 50 por ciento son personas económicamente activas, el 60 por ciento de los migrantes reside en los países desarrollados, mientras que el 40 por ciento se encuentra en países en desarrollo. En Europa hay 56 millones de migrantes, Asia tiene 50 millones y tan sólo en América del Norte hay 41 millones de migrantes.

Entre 1995 y 2000 llegaron casi 12 millones de migrantes a los países desarrollados, a Estados Unidos y a Canadá llegaron 1.4 millones al año; a Europa entraron 800 mil personas y en Oceanía se establecen 90 mil migrantes cada año.

En países en desarrollo como el nuestro, la migración es una actividad común; los hombres, mujeres y niños que se van de su lugar de nacimiento lo hacen para buscar mejores condiciones de vida, para evitar el desempleo, la violencia, el hambre y la pobreza.

Según cifras del Instituto Nacional de Migración, en el año 2004, 400 mil centroamericanos cruzaron sin autorización la frontera México-Guatemala, el estudio del Pew Hispanic Center, basado en cifras del gobierno de Estados Unidos, revela que entre 11 y 12 millones de inmigrantes indocumentados viven y trabajan en Estados Unidos, lo que representa aproximadamente uno de cada 20 trabajadores. En el 2007, cerca de 880 mil personas fueron arrestadas, cruzando ilegalmente la frontera entre Estados Unidos y México, la mayoría de ellos mexicanos y centroamericanos.

La migración también es un fenómeno que afecta a las mujeres; se piensa que tradicionalmente las mujeres migran acompañando a los varones de la familia. Aunque esta es una de sus causas, también participan de otras formas en la migración. Cada vez son más las mujeres que salen por su cuenta en busca de trabajo. No solamente las mujeres que emigran participan en la migración sino que también facilitan la migración masculina, ocupándose no sólo de su rol tradicional de velar por el bienestar de la familia y del funcionamiento del hogar, sino también asumiendo actividades productivas remuneradas, contribuyendo al sostenimiento económico familiar y de la comunidad.

En este sentido debemos destacar que las mujeres también migran para reunirse con sus familiares que ya se encuentran en otro país. En esta forma participan también como trabajadoras en los países de destino. Las mujeres que emigran por su cuenta en búsqueda de empleo, en muchos de los casos, son jefes de familias monoparentales o son responsables del sostenimiento económico de sus padres o abuelos. Las mujeres solteras y que no tienen hijos migran también en busca de empleo para su propio sostenimiento.

La Encuesta Continua de Población de Estados Unidos de 1999 estimó en alrededor de 3.6 millones el número de mujeres mexicanas que viven en ese país, de las cuales sólo el 25 por ciento tiene la ciudadanía estadounidense y el 46 por ciento es población económicamente activa (PEA) femenina. El 94 por ciento de las trabajadoras son asalariadas y su sueldo promedio mensual asciende a mil 100 dólares, 520 menos que los hombres, pues ellos ganan un promedio mensual de mil 620 dólares.

Por sus características geográficas de cercanía con los Estados Unidos, México es un país receptor y de tránsito para migrantes, sobre todo de América Latina, de donde proviene el 94 por ciento de las mujeres migrantes y el 9 por ciento procede de países como China, Hungría, Sri Lanka y Ucrania. Algunas de ellas, durante su estancia, se emplean eventualmente en la industria maquiladora, en el empleo doméstico y en el sector de servicios de entretenimiento, que les representan ingresos económicos en condiciones de vulnerabilidad, pues cuando su situación migratoria es irregular, las actividades en las que se emplean se prestan a la violación de sus derechos humanos y a que los patrones

frecuentemente incumplan sus obligaciones contractuales y la regulación laboral. En el servicio doméstico, en muchas ocasiones, se encuentran privadas de su libertad, sus derechos de privacidad son limitados y, en ocasiones, son víctimas de violencia verbal, física o sexual, con mayor frecuencia que los hombres, en una proporción de 100 a 1, por parte de sus patrones.

Estas condiciones de abuso, también se dan si por su calidad migratoria irregular se les detiene en las estaciones migratorias, violencia psicológica, verbal y sexual, hacinamiento, racionamiento y mala calidad de la comida, discriminación, separación de su familia, ausencia de atención médica (incluso para aquellas que están embarazadas), condiciones insalubres, falta de asistencia de los consulados de sus lugares de origen y ausencia de intérpretes en su idioma son sólo algunas prácticas de abuso que muchas veces son compartidas con los hijos que las acompañan. Estas situaciones de abuso y discriminación requieren respuestas urgentes por parte del gobierno mexicano.

Con la iniciativa que hoy se pone a la consideración de esta honorable asamblea se propone reformar y adicionar diversas disposiciones a la Ley General de Población, a efecto de dar mayor protección a las mujeres y a las personas que, por sus circunstancias especiales de edad o discapacidad, requieren apoyos especiales para el ingreso o la salida de nuestro país, sean nacionales o extranjeros. En el artículo 16, referente a las inspecciones de entrada y salida del país de nacionales o extranjeros, se propone otorgar atención prioritaria y especial a las mujeres que se encuentren en estado de gestación, que lleven consigo menores de cinco años, indígenas, personas con discapacidad, adultos mayores o que requieran de apoyos especiales para su movilidad en dicho proceso.

Asimismo, en las estaciones migratorias se propone la atención especializada a las mujeres que se encuentren en ellas. Se considera necesario prohibir en estos lugares cualquier práctica discriminatoria o que atente contra la integridad física o psicoemocional de las personas que por cualquier motivo se encuentren en las estaciones migratorias. En el artículo 113, relativo a las sanciones de suspensión de empleo hasta por treinta días o destitución en caso grave para los empleados de la Secretaría de Gobernación, se propone aplicar estas sanciones cuando se realicen prácticas discriminatorias o que atenten contra la integridad física o psicoemocional de nacionales o extranjeros que entren o salgan del país.

Finalmente, se propone en el artículo 152 que el aseguramiento de extranjeros que se haga como resultado de verificaciones de las que se desprenda alguna infracción a lo dispuesto en la ley, el reglamento o demás disposiciones aplicables, se haga respetando plenamente sus derechos humanos, sin discriminación, y se dé atención especial en el caso de que sean mujeres, niñas o niños, personas con discapacidad y adultos mayores.

Por lo antes expuesto y fundado, me permito someter a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Población

Único. Se reforma el artículo 152 y se adiciona un párrafo segundo a los artículos 16 y 71 y un nuevo texto a la fracción IV del artículo 113, recorriéndose el texto vigente de las actuales fracciones en orden consecutivo de la Ley General de Población para quedar como sigue:

Artículo 16. ...

En estas inspecciones se dará atención prioritaria y especial a las mujeres que se encuentren en estado de gestación, que lleven consigo menores de cinco años, indígenas, personas con discapacidad, adultos mayores o que requieran de apoyos especiales para su movilidad en dicho proceso.

Artículo 71. ...

Las estaciones migratorias darán atención especializada a las mujeres. Queda prohibida cualquier práctica discriminatoria o que atente contra la integridad física o psicoemocional de las personas que por cualquier motivo se encuentren en las estaciones migratorias.

Artículo 113. ...

I. a III. ...

IV. Realicen prácticas discriminatorias o que atenten contra la integridad física o psicoemocional de nacionales o extranjeros que entren o salgan del país;

V. ...

VI. ...

Artículo 152. Si con motivo de la verificación se desprende alguna infracción a lo dispuesto en la ley, su reglamento o demás disposiciones aplicables que amerite la expulsión del extranjero, el personal autorizado podrá llevar a cabo su aseguramiento, **el cual se hará respetando plenamente sus derechos humanos, sin discriminación, y se dará atención especial en caso de las mujeres, las niñas o los niños, las personas con discapacidad y los adultos mayores.**

Artículos Transitorios

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

Segundo. Remítase al honorable Senado de la República, para sus efectos constitucionales.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de abril de 2008.

Diputada Bertha Yolanda Rodríguez Ramírez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 94 DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO MANUEL PORTILLA DIÉGUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Manuel Portilla Diéguez, diputado a la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 36, 71, fracción II, 72 y 73, fracción XVI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión la presente iniciativa con proyecto de decreto, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

El derecho a la identidad es una garantía fundamental para el desarrollo de las personas y de las sociedades; comprende diversos aspectos que "distinguen a una persona de otra", incluye el derecho a tener un nombre y la posibilidad de identificación a través de un documento de identidad.

Las normas nacionales e internacionales señalan claramente el derecho al nombre como uno de los primeros derechos a que deben acceder las personas al nacer, su importancia no sólo radica en el hecho de ser un componente importante de la identidad de las personas; también les dota de existencia legal y les permite el ejercicio de sus otros derechos. Debido a que una vez que se goza de identidad, ya puede desprenderse el acceso a educación y la salud, por mencionar algunos. Por lo que poseer una identidad se traduce en estar en capacidad de ingresar a programas, servicios públicos, entre otros.

La identidad además permite a las autoridades de un país conocer en términos reales el número de personas que integran su población, edades, distribución geográfica, sexo, etcétera, lo cual aporta elementos para diseñar e implementar políticas públicas de forma adecuada.

Es así que el Estado tiene obligación de acreditar la identidad plena de los individuos mediante una identidad jurídica y, una física. La jurídica se fundamenta en el acta de nacimiento y los datos que aparecen en ella como el nombre, fecha y lugar de nacimiento. Y la física se acredita con medios biométricos como la huella digital y la fotografía.

Los datos personales incluyen a los de identidad, pero también los de otro tipo, que pueden clasificarse como confidenciales, porque su empleo debe cuidar el derecho de intimidad de los individuos; como el domicilio, números telefónicos, correo electrónico, estado civil, religión, raza, preferencia sexual, afiliación política, entre otros.

Los datos de identificación –que son los sustentados en la identidad jurídica– no son confidenciales pero sí indispensables para la creación de un Registro Nacional de Población (Renapo) que permita reconocer a cada persona residente en el país o en el extranjero con

los datos correspondientes para certificar y acreditar fehacientemente su identidad y el cual, sirve para la planeación nacional.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que la Secretaría de Gobernación es responsable de manejar el servicio nacional de identificación personal y del registro y acreditación de la identidad de todas las personas que integran la población nacional.

A través del Registro Nacional de Población, esta secretaría tiene a su cargo planear, dirigir, normar y evaluar el Programa de la Clave Única de Registro de Población (CURP) y las demás dependencias y entidades de la administración pública federal, la obligación de ejecutar las actividades de gestión, lo que implica atender la demanda de sus núcleos de población (usuarios de los servicios que prestan, beneficiarios de los programas a su cargo y trabajadores).

La Ley General de Población dispone que esas instancias de gobierno son auxiliares de la Secretaría de Gobernación en materia de registro de población, pues contribuyen en la instalación de módulos para el trámite de la CURP a fin de atender la demanda de la población y de esta forma ampliar la cobertura.

La CURP tiene como propósito contribuir al fortalecimiento de las condiciones de seguridad jurídica de la población; mejorar los vínculos entre la población y las instancias de gobierno; facilitar la prestación de los bienes y servicios; simplificar la administración pública al eliminar la diversidad de claves de registro de personas (homonimias); economizar recursos que se destinan a sostener varios registros de personas que ya resultan ineficientes; apoyar la política demográfica, la programación de servicios públicos y la planeación nacional.

La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros anunció que la clave se iría incorporando con el tiempo a todos los documentos oficiales, tales como registro ante las administradoras de fondos para el retiro, el Sistema de Administración Tributaria (registro de la cédula de identificación fiscal, declaración anual de personas físicas); solicitud de reportes ante alguna de las sociedades de información crediticia; salud (cartilla de vacunación, expediente médico); educación (registro escolar, constancia, certificado); prestación de servicios personales (solicitud de empleo, registro individual, expediente, nómina, recibo de pago, liquidaciones); seguridad social (cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro, expediente); licencia para conducir; pasaporte cartilla de servicio militar; registro civil (acta de nacimiento, de adopción); desarrollo social (registro individual), entre otros.¹

Así, para el año 2007 el Registro Nacional de Población informó la asignación de 131.3 millones de claves² y la consulta e impresión de la constancia de la CURP, disponible a través de Internet en 68 páginas y portales. También reportó el uso de la CURP en ciertos procedimientos en la administración pública federal. Sin embargo, la clave no se emplea en trámites realizados en el ámbito local y estatal. Aunque hay sus excepciones como en el estado de Colima.

Actualmente, a las personas les siguen solicitando sus datos de identificación en trámite oficiales, a pesar de que ya cuenten con su clave de identificación CURP. La población merece que no se le pidan sus datos de identidad en requisitos oficiales, más de dos veces. Porque parecería inservible, el arduo trabajo realizado para la conformación y obtención del Renapo. El gobierno debe evitar solicitar en más de dos ocasiones los mismos datos que éste ya tiene a través de la CURP.

La administración pública en sus tres órdenes de gobierno debe organizarse para conformar la base de datos que contiene las claves CURP y al mismo tiempo debe poder acceder a ella para adquirir los datos para trámites públicos, sin molestar nuevamente al ciudadano.

En este sentido, las nuevas tecnologías se presentan como una opción para llevar a cabo este tipo de intercambio de información, al posibilitar la racionalización, simplificación, celeridad y seguridad de las prácticas administrativas y de recopilación de datos.

La CURP a través del Renapo debe ser la única fuente de información para trámites oficiales en el que se requiera datos de identidad de la población. El gobierno debe evitar solicitar en varias ocasiones diversas acreditaciones como acta de nacimiento o pasaporte, para cumplir con el propósito de la adopción de la CURP en las dependencias y entidades gubernamentales.

Por las razones antes expuestas, la presente iniciativa pretende fomentar el uso de acreditación de la CURP y al mismo tiempo, evitar solicitar datos de identidad a la población más de una vez en la realización de trámites.

En atención a lo anteriormente expuesto, los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en esta soberanía, sometemos a la consideración de este honorable Pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 94 de la Ley General de Población

Artículo Primero. Se reforma el artículo 94 de la Ley General de Población, para quedar como sigue:

Artículo 94. Las autoridades de la federación, de los estados y de los municipios serán auxiliares de la Secretaría de Gobernación en las funciones que a ésta correspondan en materia de registro de población.

Asimismo, las autoridades de la federación, de los estados y de los municipios adoptarán el uso de la CURP como fuente de información para la realización de trámites oficiales, evitando solicitar a las personas documentos adicionales para obtención de datos de identidad que no requieran elementos de identificación física.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que contravengan al presente decreto.

Tercero. En un plazo no mayor a 180 días, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, se deberán llevar a cabo las modificaciones necesarias para los procedimientos administrativos de los diferentes órdenes de gobierno para su aplicación.

Notas

1. Sin contar otras claves o registros adicionales adquiridos a lo largo de toda la vida, como los del acta de nacimiento, RFC, cartilla militar, certificados de educación preescolar, básica, media básica, media superior, superior, posgrados, historial médico, historial crediticio, servicios contratados, afore, actas de matrimonio, de divorcio, de defunción, etcétera.
2. Esta cantidad incluye las CURP de personas residentes fuera y dentro de México, así como a las fallecidas.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los treinta días del mes de septiembre del año dos mil ocho.

Diputado Manuel Portilla Diéguez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 3 DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO HUMBERTO DÁVILA ESQUIVEL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

Humberto Dávila Esquivel, diputado de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta ante esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción VIII al artículo 3 de la Ley General de Población, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El desarrollo de un país tiene ciertamente que ver con los cambios gestados en la economía, ya sea en materia de crecimiento o en la transformación de los procesos productivos. Sin embargo, toda economía se da en el seno de una sociedad con cierto grado de avance, por lo que al hablar de desarrollo no podemos dejar de considerar la dimensión social, entendida ampliamente como aquella conjunción de las esferas política, social, económica, cultural y demográfica.

En una economía cada vez más compleja en donde los mercados abarcan mayores ámbitos de la interacción social no hay modelo de desarrollo que logre evitar la migración. Esto es porque todo proceso de desarrollo económico genera desequilibrios. Así como se genera un polo de crecimiento, se crean polos de estancamiento. Naturalmente, quienes viven en los segundos tratarán, dentro de sus posibilidades, de trasladarse a los primeros. Sin entrar en detalles, la transición de una economía tradicional en una moderna implica las consecuencias descritas por Kuznets, en términos de distribución de la riqueza y de las oportunidades.¹

Así, vemos que a partir de la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte, la necesidad de migrar en busca de trabajo se ha acentuado. Caso ejemplar es el desmedido crecimiento de población mexicana en Estados Unidos de América, que ya cuenta con más de 10 millones de personas.² Resulta asombroso también el tránsito interno en nuestro país de zonas rurales a mayoritariamente urbanas. La migración interna ha alcanzado tasas cercanas a las de la migración internacional, en mucho, debido a que no existen fuentes suficientes de empleo que les permitan mantener el ritmo de crecimiento poblacional.

Debido a su situación geográfica, México es regularmente cruzado por extranjeros que intentan llegar a Estados Unidos de América. Sin embargo, ya no solamente latinoamericanos atraviesan nuestro país sino que desde hace ya algunos años se ha multiplicado el número de personas originarias de África y del sur de Asia que intentan lo mismo, con el objetivo de alcanzar el sueño americano, tras haber sido a menudo abandonados a su suerte por los traficantes de personas en las costas de América central, sitios donde corren menos riesgos de toparse con la guardia costera americana.³

En este contexto de integración, la figura del transmigrante (en su calidad de no inmigrante), reconocida en el artículo 42 de la Ley General de Población, resulta de importancia cada vez mayor. De acuerdo a este artículo, el transmigrante es el extranjero que se interna en tránsito hacia otro país y que podrá permanecer en territorio nacional hasta por treinta días. También es considerado por los estudiosos como aquel migrante que puede participar activamente, al mismo tiempo, en la vida económica, social y política del país de origen y del de destino. El fenómeno de transmigración es eminentemente uno de primera y segunda generación, porque para la tercera generación los individuos se asimilan más a la cultura del país de destino que a la del de origen y pierden el interés en interactuar en esa última sociedad.⁴

En términos económicos, el transmigrante puede pasar de ser un sujeto pasivo en el mercado a un agente de desarrollo al tener la capacidad de transformar la economía de la sociedad de origen mediante la creación de empresas o empleos y no simplemente a través de remesas.

En términos sociales y políticos, el transmigrante transmite conocimientos sobre formas de educación y organización que son novedosas a la comunidad de origen, y brinda cohesión y diversidad a la sociedad receptora.⁵

Aún cuando la influencia de los transmigrantes pueda verse demeritada por los diversos intereses que confluyen en diferentes ámbitos, y debido a que por ley solamente pueden permanecer, en su calidad de no inmigrantes, internados en el país por un breve periodo de treinta días y no inmiscuirse en la vida política del país, estos sí podrían alcanzar un alto grado de persuasión o influencia en la toma de decisiones relacionadas a políticas públicas trascendentales, en su continuo tránsito por nuestro país. Cabe destacar que los transmigrantes mantienen vigentes sus derechos político-electorales, lo que incluye su derecho a votar y ser votado.

La relación entre el migrante mexicano común y el transmigrante es muy estrecha en cuanto a que ambos requieren de la protección y la defensa, no sólo de sus derechos políticos sino de sus derechos humanos, así como de su integridad física y patrimonial, con independencia de su nacionalidad y de su condición de documentados o indocumentados.

Por ello, es necesario actualizar el marco jurídico aplicable vigente –Ley General de Población–, para considerar específicamente la figura del transmigrante y así brindarle pleno acceso y goce de los derechos que la ley le confiere.

Asimismo, resulta preponderante que, en aras de minimizar el riesgo que puede surgir del choque de culturas, es necesario familiarizarnos con el transmigrante como un actor que puede fungir como catalizador del desarrollo integral, tanto de su lugar de origen como del de destino. Es responsabilidad tanto del gobierno como de la sociedad civil ayudarlo a integrarse armónicamente en el entorno nacional, lo que no puede darse sin su particular reconocimiento en la ley aplicable referida.

Como parte de la diversidad y pluralidad que conforman México, es también nuestro deber trabajar en favor de un país más justo que luche por la defensa y la salvaguarda de los derechos de los transmigrantes.

Nueva Alianza pugna por la preservación de los principios de equidad y justicia social, con base en el conocimiento surgido a partir de las razones estructurales que motivan los fenómenos migratorios, para combatir los actuales obstáculos y barreras que nos impiden acceder a niveles más altos de desarrollo social y económico.

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, someto a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona una fracción VIII al artículo 3 de la Ley General de Población

Único. Se adiciona una fracción VIII al artículo tercero de la Ley General de Población, y se recorren en su orden las actuales fracciones VIII a XIV, pasando a ser IX a XV, respectivamente.

Ley General de Población

...

Artículo 3o. Para los fines de esta ley, la Secretaría de Gobernación dictará y ejecutará o, en su caso, promoverá ante las dependencias competentes o entidades correspondientes las medidas necesarias para

I. a VII. ...

VIII. Promover la plena integración (mejor asimilación) de los transmigrantes al desarrollo nacional (medio nacional), de acuerdo con los criterios que juzgue pertinentes;

IX. a XV. ...

...

Artículo Transitorio

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

Notas

1. Dwight Dyer de Global Exchange en el *Foro social mundial* 2008.
2. Ibid.
3. <http://www.deia.com/>.

4. Dwight Dyer de Global Exchange en el *Foro social mundial 2008*.
5. Ibid.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 11 de diciembre de 2008.

Diputado Humberto Dávila Esquivel (rúbrica)

QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN, SUSCRITA POR INTEGRANTES DE LA COMISIÓN ESPECIAL DE ESTUDIOS DE LAS POLÍTICAS PARA LA MIGRACIÓN INTERNA

Los diputados Raúl Ríos Gamboa (PRD), Elia Hernández Núñez (PAN) y José Amado Orihuela Trejo (PRI), integrantes de la mesa directiva de la Comisión Especial de estudios de las políticas para la migración interna, y los integrantes de ésta, que suscriben la presente iniciativa, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de la honorable Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un Capítulo IV y se recorre el sexto para ser el séptimo, y del octavo al undécimo, respectivamente, de la Ley General de Población.

Exposición de Motivos

Las migraciones internas constituyen procesos sociales que tienen un carácter histórico estructural, que adquieren características significativas por su intensidad a partir de la década de los cincuenta, contribuyendo a acelerar el proceso de urbanización y litorización en el México, con el crecimiento inicial de las ciudades del golfo y del pacífico, posteriormente algunas ciudades de la sierra y más recientemente otras menores que abren un proceso de selvatización urbano-rural.

Uno de los problemas actuales de México son los grandes flujos migratorios hacia el norte (mexicano y estadounidense). Sin embargo, se da también una fuerte migración hacia la región central del país, particularmente en la periferia de la Ciudad de México. Esta iniciativa busca profundizar y legislar el efecto de esta migración sobre la construcción de arraigos y, por tanto, de nuevas identidades.

La contribución de las migraciones en la redistribución de la población en nuestro territorio se evidencia en la aparición de nuevos focos de atracción de población. En el periodo 1945-1970 puede observarse cómo se acentúan y expanden estas tendencias, en especial en ciertas áreas y en algunas ciudades. Por otro lado, aunque se aprecia un descenso relativo a las migraciones al área metropolitana, en términos absolutos, el incremento es significativo; la capital sigue siendo la principal receptora de población a nivel nacional.

Las migraciones están articuladas y condicionadas por otros procesos socioeconómicos que giran en torno a la estructura productiva, especialmente la agropecuaria, la violencia, el narcotráfico. Hablar de las migraciones internas en México conlleva riesgos como caer en generalidades o eludir aspectos sin duda importantes.

Los movimientos migratorios se explican por el desarrollo desigual de las áreas. Sin la comprensión de la estructura desigual del desarrollo, no pueden ser comprendidas las causas de los cambios de población en la ocupación del territorio. Las áreas de mayor atraso expulsan población hacia otras que presentan mejores condiciones. Por tanto, los desequilibrios regionales asociados a la existencia de una sobrepoblación relativa regional

constituyen el punto de partida en la explicación de los flujos poblacionales desde las áreas rurales a las urbanas y de la sierra a la costa y la selva.

Durante las últimas seis décadas, la sociedad mexicana ha estado marcada por una clara tendencia a la urbanización, expresada en la redistribución poblacional en el territorio. Los flujos migratorios se evidencian, primero, a través de un acelerado crecimiento de la población de las áreas urbanas, así como de un lento crecimiento y una pérdida relativa de población de las áreas rurales.

Los cambios en la composición de la población mexicana, entre 1940 y 1993, son significativos. De una población mayoritariamente rural en 1940 (65 por ciento) pasa a una población predominantemente urbana en 1972 (60 por ciento), aumentando su participación en 1993 a 70 por ciento. La población urbana ha crecido mucho más rápidamente que la rural. Así, las tasas de crecimiento de la primera en los periodos 1940-61 y 1981-93 fueron de 3.7 y 2.8 por ciento respectivamente. Mientras que la segunda en los mismos periodos creció a un promedio de 1.3 y 0.9 por ciento respectivamente. Se aprecia en el último periodo un descenso relativo de velocidad de la urbanización.

El predominio de la población urbana, expresión del proceso de urbanización de la sociedad mexicana, cobra especial interés en la década de los setenta. El crecimiento desigual entre las áreas urbana y rural, debido al flujo de migrantes internos orientado a las ciudades de mayor tamaño, se ha ampliado a otras intermedias y menores, configurando un proceso de urbanización secundaria.

Para 1940, sólo una ciudad con más de 100 mil habitantes albergaba al 10 por ciento de la población del país. Para 1993, existen 17 ciudades con más de 100 mil habitantes que concentran más del 45 por ciento de la población del país. En este contexto, la participación de México metropolitano evoluciona del 10 por ciento en 1940 a cerca del 29 por ciento en 1993, es decir, casi uno de cada tres mexicanos vive en la capital de la república.

Es importante destacar que la migración que aquí encontramos sigue un patrón común; los migrantes llegan en un primer momento al Distrito Federal por la fuerte atracción que ejercía la Ciudad de México como capital del país, y donde se concentraban en ese momento una gran cantidad y variedad de fuentes de empleo, centros educativos y culturales, y un crecimiento acelerado que la convertía en el mayor polo de desarrollo y oportunidades del país.

Pero a partir de la segunda mitad del siglo XX, sus posibilidades y limitaciones espaciales obligan a las autoridades a impulsar políticas de desconcentración urbana, a fin de solventar los graves problemas de sobrepoblación, contaminación y dotación de infraestructura urbana básica.

La pobreza –extrema en algunos casos– es la principal causa de abandono del lugar de origen familiar en cuatro de los casos estudiados, atendiendo a las situaciones que ellos mismos sitúan como las que propiciaron su salida y tomando en cuenta la trayectoria migratoria trigeracional: abuelos, padres y ellos mismos.

Encontramos un patrón típico de la migración interna que ocurre en forma acelerada en países como México hacia mediados del siglo XX: familias de extracción rural, provenientes de pequeñas comunidades, empobrecidas y orilladas a emigrar a la ciudad, en estos casos al Distrito Federal y área metropolitana, en busca de oportunidades de supervivencia.

Así pues, en estos casos encontramos un patrón migratorio bien definido en el que la pobreza, la falta de preparación escolar, la orfandad, el desamparo o la ausencia de familiares o amigos que les apoyen económicamente en los momentos difíciles obligan a las familias a dejar sus lugares de origen frente a la promesa de lograr una mejoría sustantiva en su nivel de vida, o por lo menos, de encontrar opciones que les permitan sobrevivir.

Al situar temporalmente estas migraciones, encontramos que ocurren en el lapso de 1940 a 1957, periodo que coincide con el mayor crecimiento demográfico migratorio que en ese momento ejercía una gran atracción sobre miles de personas provenientes de todos los puntos del país, que buscaban desesperadamente encontrar un empleo o forma de vida que les permitiera sobrevivir y aún mejorar su nivel de vida.

Encontramos también en varios de estos casos una estrategia migratoria que puede dividirse en dos etapas, según sean las circunstancias de cada familia. Enviar primero a uno o varios de los miembros de la familia, generalmente los hijos mayores, a "buscar fortuna", pero manteniendo a una parte de la familia en el lugar de origen para, en un segundo momento, una vez que se ha instalado y encontrado un medio de supervivencia, recibir al resto de la familia; o bien, en otros casos, buscan llegar con familiares o paisanos ya instalados en la ciudad cuando los hay, para que ellos puedan mostrarles caminos, conseguirles trabajo o darles alojamiento mientras logran instalarse de forma independiente.

Otro patrón encontrado es la migración en busca de mejores oportunidades educativas de las que ofrece su lugar natal, que a la postre puedan convertirse en niveles socioeconómicos más elevados para sus hijos, al encontrar oportunidades laborales que favorezcan una movilidad social ascendente.

A diferencia del anterior, aquí no encontramos una situación de pobreza o desempleo. En este patrón migratorio, la gran ciudad capital ejerce una fuerte atracción sobre miles de migrantes provenientes tanto del medio rural como de ciudades pequeñas o medianas como en este caso que buscan realizar o continuar estudios académicos en los grandes centros educativos que ahí se encuentran, con la ilusión de que obtendrán un nivel muy superior al que encontrarían en cualquier otra parte del país. Con esta perspectiva, es frecuente que se considere la posibilidad de regresar al lugar de origen en una mejor posición, por lo que la migración no se plantea inicialmente como definitiva aunque, pasado el tiempo, puede serlo si no consiguen allá un empleo o desarrollo profesional que satisfaga sus expectativas, o bien, si establecen lazos profundos que los mantengan unidos a la gran ciudad.

El lazo familiar constituye un referente fundamental en la construcción de arraigos territoriales, aunque en algunos tipos de patrones migratorios puede no tener un carácter decisivo, o funcionar precisamente como factor de desarraigo. De cualquier forma, este

lazo aparece en todos los casos como un elemento importante que, de una manera u otra, siempre está presente.

El lazo profesional está íntimamente relacionado con el económico en varios de los casos, de tal manera que resulta difícil separar uno del otro, ya que el ejercicio profesional va unido a las "plazas de base", el salario seguro y las prestaciones laborales que ya mencionamos.

Lo que cabe agregar para rescatar la especificidad de este lazo y su contribución en la construcción de arraigos territoriales es un tipo de ejercicio profesional que les resulta gratificante ya que se sienten conocidos y reconocidos por las comunidades donde se sitúan las escuelas donde laboran, gracias a que, al cabo de los años, han logrado una trayectoria profesional que se ha traducido en satisfacciones personales y cierta tranquilidad que les da el conocimiento del campo específico en el que se sitúan, con todas las particularidades que éste tiene y que para ellos se han vuelto familiares.

El lazo cultural establece el individuo con los estilos de vida, las costumbres, las tradiciones, los ritos, etcétera, predominantes en la comunidad socioterritorial donde habita. Esto es, la relación que hay entre los significados que él otorga a sí mismo y a su entorno, y los que manifiestan los otros actores con quienes, en diferentes circunstancias de la vida, interactúa. Aquí se incluyen, tanto formas culturales dominantes como subordinadas, las explícitas o visibles y las implícitas u ocultas, e inclusive aquellas legítimas e ilegítimas.

El lazo territorial es el vínculo que se establece directamente con el espacio territorial y todo lo que hay en él: construcciones, paisajes, monumentos, calles, vegetación, etcétera. Este lazo puede adoptar una diversidad de sentidos, ya que de manera particular un territorio puede percibirse de múltiples maneras, creándose significados subjetivos íntimamente relacionados con las vivencias personales, enmarcadas en las percepciones que de ese territorio tienen otros, por lo que las construcciones simbólicas personales siempre tienen un fuerte componente intersubjetivo.

El lazo histórico es el lazo que se establece a través de la permanencia en un lugar, donde cobra importancia tanto el pasado vivido ahí como los antecedentes históricos del lugar al ser asumidos como propios. En la construcción de este lazo, la cantidad de tiempo puede o no ser significativa, puesto que siempre está determinada por el peso subjetivo que cada actor le concede: alguien puede pasar la mayor parte de su vida viviendo en un territorio y no por ello establece este tipo de arraigo, o viceversa.

Con objeto de reducir la parcialidad hacia las zonas urbanas y el desarrollo rural aislado, los gobiernos deberían examinar si es viable ofrecer incentivos para estimular la redistribución y la renunciación de industrias y empresas de las zonas urbanas a las zonas rurales, y fomentar el establecimiento de nuevas empresas, unidades industriales y proyectos que generen ingresos en las zonas rurales.

Ante todo lo anterior se busca obtener un orden jurídico-político que de razón de ser de una nueva faceta de los migrantes internos dentro de nuestro país: la migración interna del nuevo México moderno.

Dentro de nuestras leyes mexicanas encontramos establecidas legislaciones aplicables a favor de la defensa de nuestros connacionales mexicanos que emigran a otros países, principalmente a Estados Unidos de América, así como a extranjeros que ingresan a nuestro país, expresado del Capítulo II al Capítulo V de la Ley General de Población. Asimismo encontramos articulado en defensa de la repatriación de los migrantes nacionales que vuelven al país después de residir en el extranjero (Capítulo V de la ley en comento).

Empero, como hemos hecho mención, la migración interna es un factor determinante en la vida diaria y política actual que debemos observar y vigilar por el alto crecimiento que esto representa y, aún más, la falta de oportunidades de empleo, estudios, familiar, etcétera, como lo hemos referido anteriormente.

Ante ello, es necesario determinar nuevas políticas que den origen a principios de ley para una solución a la migración dentro de nuestro país, erradicar la pobreza sumergida de nuestros pueblos y defender los derechos humano-jurídicos de los migrantes que emigran de un Estado a otro.

El objetivo es mejorar la gestión de las aglomeraciones urbanas mediante una planificación y una gestión más participativas y con un menor consumo de recursos, examinar y modificar las políticas y mecanismos que contribuyen a la concentración excesiva de población en las grandes ciudades, y mejorar la seguridad y la calidad de vida de los residentes de bajos ingresos de las zonas rurales y urbanas.

Por tal trascendencia, la mesa directiva y los integrantes de la comisión especial proponen adecuar un nuevo artículo a la Ley General de Población, que emita la defensa y principios para los migrantes nacionales internos, el cual de ser aprobada en sus términos. La adición de la ley en comento permitirá una nueva política de servicio y defensa de nuestros migrantes mexicanos internos, así como la canalización de recursos hacia estados y municipios aplicables a la proyección de obras de infraestructura, el campo, la educación, el empleo, comercio, etcétera, dentro de nuestra nación, erradicando la salida de miles de migrantes internos hacia otros estados de la República Mexicana.

Decreto que adiciona un Capítulo, así como artículos, y recorre los posteriores de la Ley General de Población

Artículo Primero. Se adiciona un Capítulo VI y los artículos 85, 86, 87 de la Ley General de Población, quedando en los términos siguientes:

Capítulo I. a V. ...

Artículo 1 a 84. ...

Capítulo VI. Migración Interna

Artículo 85. Se consideran como migrantes internos a todos aquellos emigrantes nacionales que han tenido que abandonar sus lugares de origen y se han instalado a residir, temporal o definitivamente, en otro lugar adentro del territorio nacional.

Artículo 86. Por lo que se refiere a migración interna, le corresponde a la Secretaría de Gobernación, en coordinación con las instituciones y organismos de la administración pública federal

1. Investigar las causas que den o puedan dar origen a la migración interna y proponer políticas públicas para controlarla;
2. Implantar, junto con los gobiernos estatales y del Distrito Federal, las acciones para mejorar las condiciones de vida en las urbes receptoras y expulsoras de migrantes internos;
3. Coordinar junto con los gobiernos estatales y del Distrito Federal, las acciones a implantar para evitar las concentraciones excesivas de población en las grandes urbes;
4. Promover la defensa de los derechos humanos y jurídicos de los migrantes internos; y
5. Promover el acceso a la seguridad social por parte de los migrantes internos.

Artículo 87. El gobierno federal, a través de la Secretaría de Gobernación, coordinará junto con las instituciones de la administración pública federal y los gobiernos de los estados y del Distrito Federal la gestión de recursos hacia los estados y los municipios que presenten mayores índices de migración, tanto interna como externa, con objeto de disminuirlas;

Capítulo VII. a XI. ...

Artículo 88 a 160. ...

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

Solicito a la Mesa Directiva de la LX Legislatura dé trámite correspondiente a la iniciativa y, a su vez, sea turnada a la Comisión en Población, Fronteras y Asuntos Migratorios.

Palacio Legislativo, San Lázaro, a 2 de diciembre de 2008.

Diputados: Raúl Ríos Gamboa, José Amado Orihuela Trejo, Elia Hernández Núñez (rúbricas).

CON PROYECTO DE DECRETO, QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN

México, DF, a 11 de diciembre de 2008.

Secretarios de la Cámara de Diputados

Presentes

Para los efectos constitucionales, me permito remitir a ustedes expediente que contiene minuta proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Población.

Atentamente
Senador José González Morfín (rúbrica)
Vicepresidente

**Minuta
Proyecto de Decreto**

Por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Población

Artículo único. Se reforma la fracción III del artículo 42; se reforman el párrafo primero y el párrafo cuarto del artículo 138; y se reforma el artículo 143, para quedar como sigue:

Artículo 42.

I. a II. ...

III. Visitante. Para dedicarse al ejercicio de alguna actividad lucrativa o no, siempre que sea lícita y honesta, con autorización para permanecer en el país hasta por un año.

Cuando el extranjero visitante; durante su estancia viva de sus recursos traídos del extranjero, de las rentas que éstos produzcan o de cualquier ingreso proveniente del exterior; su internación tenga como propósito conocer alternativas de inversión o para realizar éstas; se dedique a actividades científicas, técnicas, de asesoría, artísticas, deportivas o similares; realice trabajos remunerativos en el sector agrícola, en la rama de la construcción y en la prestación de servicios, se interne para ocupar cargos de confianza, o asistir a asambleas y sesiones de consejos de administración de empresas; podrán concederse hasta cuatro prórrogas por igual temporalidad cada una, con entradas y salidas múltiples.

IV. a XI.

Artículo 138. Se impondrá pena de ocho a dieciséis años de prisión, y multa de cinco mil a quince mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, en el momento de consumar la conducta, a quien por sí o por interpósita persona, con propósito de tráfico, pretenda llevar o lleve mexicanos o extranjeros a internarse a otro país, sin la documentación correspondiente.

....

....

Se aumentarán hasta en una mitad las penas previstas en los párrafos precedentes, cuando las conductas descritas se realicen con menores de edad; o en condiciones o por medios que pongan en peligro la salud, la integridad o la vida de los indocumentados, o cuando sean sometidos a tratos inhumanos que vulneren sus derechos fundamentales; o bien cuando el autor del delito sea servidor público.

Artículo 143. El ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público federal, en los casos de delito a que esta ley se refiere, estará sujeto a la querrela que en cada caso formule la Secretaría de Gobernación, no así en relación al artículo 138 de esta ley, pues este delito se perseguirá de oficio, quedando obligada la autoridad migratoria a proporcionar al Ministerio Público federal todos los elementos de convicción necesarios para la persecución de este delito.

Transitorio

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

Salón de sesiones de la honorable Cámara de Senadores. México, DF, a 11 de diciembre de 2008.

Senador José González Morfín (rúbrica)

Vicepresidente

Senadora Claudia Sofía Corichi García (rúbrica)

Secretaria

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 68 DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO ALEJANDRO CHANONA BURGUETE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE CONVERGENCIA

El que suscribe, diputado federal Alejandro Chanona Burguete, coordinador del Grupo Parlamentario de Convergencia de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa de ley que adiciona el artículo 68 de la Ley General de Población, en materia de matrimonios con extranjeros.

Exposición de Motivos

Antecedentes

I) En la página <http://www.rcivil.df.gob.mx> se observan como requisitos y documentos para contraer matrimonio civil los siguientes:

1. Copia certificada del acta de nacimiento de los contrayentes.
2. Comprobante de domicilio del Distrito Federal vigente de los contrayentes.
3. Identificación oficial de los contrayentes.
4. Pago de derechos

En relación con lo anterior, de la redacción de la solicitud de matrimonio se advierte:

"...Bajo protesta de decir verdad, si los informes o declaraciones proporcionados por el particular resultan falsos, se aplicarán las sanciones administrativas correspondientes, sin perjuicio de las penas en que incurran aquellos que se conduzcan con falsedad de acuerdo con los ordenamientos legales aplicables..."

"...Con todo respeto venimos a manifestar a usted que es nuestra voluntad unirnos en matrimonio y que para ello no tenemos impedimento, por lo cual solicitamos atentamente, que sirva usted señalar día y hora para que se celebre el acto previa ratificación correspondiente..."

...Si alguno de los pretendientes ha sido casado anteriormente... o viudo....

En la propia solicitud como requisitos para contraer matrimonio se establecen los siguientes:

- 1) Solicitud de matrimonio.
- 2) Acta de nacimiento de los contrayentes, y en su caso, dictamen médico que compruebe la edad del o los contrayentes, cuando por su aspecto físico sea notorio que son menores de dieciséis años.
- 3) Convenio sobre el régimen patrimonial a que deberán sujetarse los bienes presentes y los que se adquieran durante el matrimonio.

4) Comprobante de domicilio.

5) a 8).

9) Identificación oficial de los contrayentes.

Tratándose de que alguno de los contrayentes sea del extranjero, deberá presentar además los siguientes requisitos:

10) Acta de nacimiento apostillada o legalizada, en caso de que esta se encuentre en idioma distinto al castellano, deberá acompañarse de su correspondiente traducción realizada por perito traductor autorizado por el Tribunal Superior de Justicia del DF, se estará a lo dispuesto en la ley orgánica de dicho organismo jurisdiccional.

11) Permiso vigente otorgado por la Secretaría de Gobernación.

12) Comprobante de su legal estancia en el país, así como de su identidad y calidad migratoria.

II) Por su parte, la Ley General de Población, en el artículo 68, prescribe que los jueces u oficiales del Registro Civil no celebrarán ningún acto en que intervenga algún extranjero, sin la comprobación previa, por parte de éste de:

1. Su legal estancia en el país,

2. Tratándose de matrimonios de extranjeros con mexicanos, deberán exigir además la autorización de la Secretaría de Gobernación.

3. El citado numeral señala además, que en todos los casos deberán asentarse las comprobaciones a que se refiere este artículo y darse aviso a la Secretaría de Gobernación del acto celebrado.

4. Y establece como obligación que los matrimonios y divorcios entre mexicanos y extranjeros se inscribirán en el Registro Nacional de Extranjeros, dentro de los treinta días siguientes a su realización.

III) Ahora bien, el artículo 157 del Reglamento de la Ley General de Población dispone que la autorización para que los extranjeros o extranjeras puedan contraer matrimonio con mexicano o mexicana, a que se refiere el artículo 68 de la ley, quedará sujeta a lo siguiente:

1. Solicitarlo a las autoridades migratorias por escrito, el extranjero o su representante, debiendo presentar la documentación migratoria para acreditar su legal estancia en el país. Los matrimonios que se realicen por poder, estarán sujetos a la expedición del permiso previo de la secretaría;

2. La petición deberá ser apoyada por el presunto contrayente mexicano o mexicana, quien deberá acreditar su nacionalidad, y

3. La autorización se otorgará por una validez hasta de treinta días a partir de su expedición, pero no podrá rebasar la temporalidad indicada en el documento migratorio, para permanecer en el país.

III) Resulta importante mencionar que en la página del Instituto Nacional de Migración localizable en <http://www.inm.gob.mx> se observa:

La autorización para que los extranjeros puedan contraer matrimonio con mexicano o mexicana se otorgará por una validez hasta de treinta días a partir de su expedición, pero no podrá rebasar la temporalidad indicada en el documento migratorio, para permanecer en el país.

Y se exigen como requisitos para otorgarla:

1. Solicitud de trámite migratorio, debidamente contestado y firmado.
2. Documento migratorio del extranjero,
3. Pasaporte vigente del extranjero,
4. Pago de derechos.

5. Carta firmada en la que se declaren bajo protesta de decir verdad que no tienen impedimento legal alguno para contraer matrimonio, indicando el número de la oficialía o del juzgado del registro civil, la ciudad y la entidad federativa del mismo, y la fecha en la que se llevará a cabo la ceremonia de matrimonio,

6. En caso de contrayentes menores de edad, exhibir en original el permiso de los padres, tutores o documento de emancipación, debidamente legalizados,

7. Identificación oficial vigente del contrayente y documento que acredite su nacionalidad mexicana, y

8. En caso de que el interesado realice el trámite a través de un apoderado...

(*Tiempo máximo de resolución: 35 días calendario)

IV) El artículo 63 de la Ley General de Población dispone que los extranjeros que se internen al país en calidad de Inmigrantes y los no inmigrantes a que se refieren las fracciones III (visitantes) por lo que respecta a científicos, IV (ministro de culto o asociado religioso), V (asilado político), VI (refugiado) y VII (estudiante), del artículo 42 de la Ley General de Población, están obligados a inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su internación cubriendo los siguientes requisitos:

1. Oficio de autorización emitido por el INM,
2. Documento migratorio vigente,
3. Pasaporte vigente, y
4. Pago de derechos.

(Tiempo máximo de resolución: 35 días calendario)

Consideraciones

A) Del acuerdo por el que se delegan facultades relacionadas con el permiso para contraer matrimonio un extranjero extranjera con mexicano o mexicana; en favor del subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos y del Comisionado del Instituto Nacional de Migración se lee:

...los flujos migratorios, tanto nacionales como internacionales, se han modificado profundamente y nuestro país actualmente reúne todas las características del fenómeno migratorio, ya que es territorio de origen, tránsito y destino de migrantes, lo que ha elevado considerablemente la complejidad y la amplitud de la atención que esta población requiere.

Que en ese contexto, es imperativo para el cumplimiento de las funciones que la Secretaría de Gobernación tiene encomendadas y para otorgar servicios de calidad a los solicitantes, que faciliten la obtención de respuestas y soluciones expeditas a la problemática que les aqueja, acercar los servicios migratorios en todas sus vertientes a los lugares en que residen.

Que adicionalmente, el entorno internacional ha cambiado en los últimos años y, en consecuencia, la regulación apropiada de la internación, la salida, el reingreso y la estancia de los extranjeros en nuestro país, así como del resguardo de nuestras fronteras, puertos marítimos y aeropuertos, constituyen un vértice de suma importancia para la preservación de la seguridad nacional, por lo que se hace necesario expedir un acuerdo para mejorar y actualizar las facultades que fueron delegados en el hoy Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos y en el Comisionado del Instituto Nacional de Migración, y

B) La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que aún cuando el artículo 67 de la Ley General de Población prescribe que las autoridades de la República, sean federales, locales o municipales, así como los notarios públicos, los que sustituyan a éstos o hagan sus veces y los corredores de comercio, están obligados a exigir a los extranjeros que tramiten ante ellos asuntos de su competencia, que:

Previamente les comprueben su legal estancia en el país, y que en los casos que establezca el Reglamento, acrediten que su condición y calidad migratoria les permiten realizar el acto o contrato de que se trate, o en su defecto, el permiso especial de la Secretaría de Gobernación.

La omisión de ese requerimiento, no desvirtúa en manera alguna la legitimación del actor para demandar judicialmente el cumplimiento de una obligación derivada de un contrato que celebró con plena capacidad y, por ende, la falta de comprobación de su legal estancia en el país, sólo puede afectarlo en lo que concierne a su permanencia en el mismo, pero no en su derecho para ocurrir a los tribunales.

De ahí que la propuesta de Convergencia sea agilizar el trámite para que los extranjeros o extranjeras contraigan matrimonio con mexicanos o con mexicanas, lo anterior, atento a las siguientes consideraciones:

1) En primer lugar el artículo 150 del Reglamento de la Ley General de Población establece que las autoridades están obligadas a exigir a los extranjeros que tramiten ante ellos asuntos de su competencia, que además de acreditar su legal estancia en el país, exhiban la autorización o el permiso previo o la certificación de la Secretaría, en los siguientes casos: ... II. Cuando se trate de la celebración de matrimonio de extranjero y mexicano. ...

2) De lo anterior, se colige que al internarse al país los extranjeros ya acreditaron alguna de las calidades previstas en el artículo 41 de la Ley General de Población, por lo que para la celebración del matrimonio entre extranjeros y mexicanos pueden abreviarse o bien suprimirse los siguientes requisitos:

1) La autorización de la Secretaría de Gobernación, la cual se propone se obtenga vía Internet con apoyo en el Registro Nacional de Extranjeros;

2) El documento migratorio del extranjero, obra ya en los archivos del Instituto Nacional de Migración, por lo que sólo bastaría anotar los datos de su identificación, para obtener la autorización respectiva, vía electrónica;

3) De igual forma, sucede con el pasaporte del extranjero, el cual se encuentra en los registros del Instituto Nacional de Migración al momento de realizar los trámites para su internación;

5) Protesta de decir verdad que ninguno de los contrayentes tiene impedimento legal para contraer matrimonio, al igual que los anteriores, debe omitirse, toda vez que es en la solicitud de la oficina del Registro Civil, donde se declara dicha circunstancia, la ciudad, la entidad federativa y la fecha se dan a conocer al Instituto Nacional de Migración mediante el aviso correspondiente.

6) En el caso de contrayentes menores de edad, permiso de los padres, tutores o documento de emancipación, debidamente legalizados, al respecto, cabe resaltar que la Convención por la que se suprime el requisito de legalización de los documentos públicos extranjeros, celebrada en la ciudad de La Haya, el cinco de octubre de mil novecientos sesenta y uno.

Nuestro país publicó su contenido en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto de mil novecientos noventa y cinco, es precisamente el instrumento internacional aplicable, y establece un trámite de legalización única, denominado apostilla, consistente en colocar sobre el propio documento tal apostilla o anotación que certificará la autenticidad de los documentos públicos expedidos en otro país.

7) Por último, la identificación oficial vigente del contrayente y documento que acredite su nacionalidad mexicana, es requerido por la oficina del Registro Civil.

Por lo expuesto y con base en la facultad que me conceden el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter por su conducto, a la consideración de esa soberanía, para su discusión y aprobación en su caso, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que adiciona el artículo 68 de la Ley General de Población para quedar como sigue:

Único. Se adiciona el artículo 68 de la Ley General de Población para quedar como sigue:

Artículo 68. Los jueces u oficiales del Registro Civil no celebrarán ningún acto en que intervenga algún extranjero, sin la comprobación previa, por parte de éste, de su legal estancia en el país, excepto los registros de nacimiento en tiempo, y de defunción, en los términos que establezca el reglamento de esta ley.

Tratándose de matrimonios de extranjeros con mexicanos, deberán exigir además la autorización de la Secretaría de Gobernación la cual se obtendrá vía electrónica con base en los datos del Registro Nacional de Extranjeros.

En todos los casos deberán asentarse las comprobaciones a que se refiere este artículo y darse aviso a la Secretaría de Gobernación del acto celebrado.

Los matrimonios y divorcios entre mexicanos y extranjeros se inscribirán en el Registro Nacional de Extranjeros, dentro de los treinta días siguientes a su realización.

Transitorios

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

Segundo. En un plazo no mayor de treinta días contados a partir de la vigencia del presente decreto, el titular de la Secretaría de Gobernación modificará el Reglamento de la Ley General de Población para adecuarla a las disposiciones previstas en el artículo modificado.

Notas

Fundamento

jurídico:

- 1) Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, artículo 35, fracción XVIII.
- 2) Código Civil, artículos 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83 y 148.
- 3) Código Financiero del Distrito Federal, artículos 238, fracción I, 240, fracciones II y III.
- 4) Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, artículo 29.
- 5) Reglamento del Registro Civil, artículos 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, y 65.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de febrero de 2009.

Diputado Alejandro Chanona Burguete (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 138 Y DEROGA EL 143 DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO ALEJANDRO CHANONA BURGUETE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE CONVERGENCIA

El que suscribe, diputado federal Alejandro Chanona Burguete, coordinador del Grupo Parlamentario de Convergencia de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 138 y se deroga el 143 de la Ley General de Población.

Exposición de Motivos

El tráfico de personas, particularmente de mujeres, es una actividad presente en la historia de la humanidad. Miles de seres humanos han sido objeto de ello, y siendo esclavizados han enriquecido a otros. En el caso de las mujeres, el tráfico y el comercio han estado ligados a la actividad sexual.

Por ello, la comunidad internacional se ha visto obligada a instar a los Estados a eliminar esta práctica. Sin embargo, es una actividad creciente y tan lucrativa como el tráfico de armas o el de estupefacientes. Probablemente esta razón impide que se tomen medidas efectivas para erradicarla. El tráfico de personas afecta principalmente a mujeres y a niños de los países pobres, en tanto enriquece a países del primer mundo.

Con frecuencia se hacen distinciones y diferencias entre migración y tráfico, vinculando la primera a actividades del mercado laboral, como el servicio doméstico. Por otro lado, se realiza una asociación entre tráfico y prostitución, y asimismo en el imaginario colectivo se asocia comúnmente esta actividad a mafias que, con violencia, participan en el éxodo de mujeres para ejercer la prostitución. No obstante, es necesario aclarar que la migración con fines de prostitución no está siempre ligada al tráfico de mujeres, aunque en un gran número de casos sí está vinculada a prácticas de explotación.

La migración de personas que buscan la inserción en el mercado laboral y en actividades diferentes de la prostitución tampoco está exenta del contacto con redes o personas que, con fines lucrativos, se benefician con la explotación de seres humanos.

El tráfico de personas no siempre está vinculado a organizaciones criminales sino que puede involucrar a "pequeños empresarios", incluso a otros inmigrantes que se benefician independientemente; es decir, sin ser parte de redes o mafias, de la explotación de seres humanos.

Por otra parte, el tráfico orientado a satisfacer la demanda del mercado internacional está vinculado con redes europeas y asiáticas que reclutan principalmente a mujeres en países latinoamericanos. Si bien son varios los objetos y fines del tráfico de mujeres, el principal constituye el que tiene por finalidad la explotación sexual.

En el caso de México, la forma más común de llevar mujeres a la prostitución sin consentimiento se inicia con el ofrecimiento de un trabajo "decente": meseras, niñeras, trabajadoras domésticas u otro similar.

También se ha identificado como otra forma de tráfico humano la figura de la "adopción simulada", mecanismo por el cual pueden entrar legalmente, pero son sometidas a condiciones de explotación laboral.

Otro aspecto que hay que destacar es que no solamente es de suma dificultad sancionar a quienes promueven estas acciones, sino que las personas víctimas del tráfico, en un gran porcentaje sin documentos, son objeto de procesos de deportación humillantes, pues son encerradas, incomunicadas y devueltas a los países de origen como criminales.

Naciones Unidas estima que el tráfico de personas mueve anualmente entre 5 y 7 billones de dólares estadounidenses, y unos 4 millones de personas se ven desplazadas de un país a otro. Las cifras son siempre bastante difíciles de obtener, pero el dinero procedente del tráfico de mujeres y de niños a menudo nos revela lo que la demografía del tráfico no nos puede indicar con precisión: que las cifras de mujeres y niños traficados son alarmantes.

A diferencia del tráfico de drogas y de armas, las penas previstas para el tráfico de seres humanos en muchos países son inferiores.

Los criminales han organizado nuevas y perniciosas formas de tráfico, como el tráfico de mujeres y niños a través de la industria de compra de novias por correspondencia y del turismo sexual. La explotación sexual infantil ha crecido de forma exagerada en todos los países, pero especialmente en Asia y en Latinoamérica. Agencias de viajes, hoteles, líneas aéreas, negocios, y los llamados "protectores" de niños se ven involucrados con frecuencia en el turismo sexual, formando parte de los viajes organizados para el sexo.

En Tailandia, Burma y Camboya, los niños son vendidos a los reclutadores para acabar muy a menudo prostituyéndose en burdeles abiertos para los turistas sexuales internacionales. En Brasil, Venezuela y Colombia, los traficantes raptan chicas jóvenes en las calles para los burdeles de los centros mineros de la amazonia. En los burdeles de Filipinas se han hallado niños entre 8 y 10 años con quemaduras de cigarrillos en el cuerpo y mutilaciones sexuales.

Los grupos familiares del crimen son conocidos como la camorra italiana, las tríadas chinas, la mafia rusa, y la yakuza japonesa. La camorra italiana opera en Italia, España, Alemania, Brasil y otras zonas de Latinoamérica. Se estima que la mafia rusa está constituida por unos 5 mil grupos criminales organizados, de los cuales por lo menos 200 tienen enlaces u operan en 30 países diferentes.

Para obtener la residencia legal y una base de operaciones en el país, cientos de miembros de la mafia se han casado con mujeres víctimas del sida o enfermas de cáncer, y con otras mujeres que son especialmente vulnerables o en estado de necesidad. La mafia rusa ha traficado miles de nigerianas que han sido conducidas hacia Italia, también con mujeres

para destinarlas a la industria sexual en Estados Unidos, especialmente en Nueva York, Nueva Jersey y California.

Sin embargo, resulta un error concluir que los traficantes organizados transnacionales siempre operan a través de los grandes sindicatos del crimen. La Convención contra la Delincuencia Transnacional Organizada reconoce (artículo 2) que un "grupo criminal organizado" es un "grupo estructurado de tres o más personas". Por ejemplo, algunas investigaciones han demostrado que los maridos y los novios de las mujeres a menudo reclutan, trafican y dirigen a sus compañeras, en concierto con grupos pequeños de amigos o de otras personas, hacia la prostitución.

En México, el tráfico de indocumentados está dado por diversos factores, tanto de los que desean trasladarse a otro país sin papeles oficiales, comúnmente en busca de oportunidades de trabajo y casi siempre son personas de bajos recursos económicos, como los que se dedican a pasarlos ilegalmente a otro país por una remuneración económica.

El peligro que presenta la comisión de este delito suele ser que los traficantes de indocumentados utilizan modalidades sumamente peligrosas, de gran riesgo, que ponen en peligro la vida de las personas. Además, el tráfico no suele acabar aquí, ya que los traficantes pueden seguir interviniendo en el destino del trabajo y estancia de la persona.

Además de las diferentes organizaciones que se dedican a traficar con personas, existen los traficantes que comúnmente se conocen con el nombre de "polleros", aunado a las personas que intentan cruzar la República Mexicana e internarse ilegalmente en otro país.

Por si fuera poco, las autoridades migratorias de México y las de Estados Unidos persiguen, maltratan, discriminan, segregan e incluso dan "trato de criminales" a los niños migrantes indocumentados en la frontera norte del país, según datos del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y el Fondo de Naciones Unidas para la Atención de la Infancia.

Estas dependencias advierten sobre el riesgo de que estos menores sean "involucrados en la comisión de delitos como el tráfico de drogas o de personas", mientras están expuestos al de órganos, las redes de explotación sexual, prostitución y pornografía infantil, además de "ser sometidos a formas extremas de explotación laboral y en condiciones insalubres". Estas instancias lamentan que ambos países no tomen en cuenta los instrumentos de protección a los **derechos humanos**, pero sobre todo subrayan su preocupación por los niños indígenas, que ante la falta de medios para comunicarse con ellos en su propio idioma una vez que son detenidos por las autoridades migratorias se complica encontrar a sus familiares en el país, cuando son repatriados.

Acusan, con base en datos institucionales, que "la migración infantil indocumentada en la frontera norte propicia la violación sistemática de los **derechos humanos**; los niños y los adolescentes se enfrentan a innumerables riesgos desde la salida de sus lugares de origen, así como en su desplazamiento y el momento de su detección en México o en Estados Unidos". Lo lamentan porque, afirman, "pueden ser involucrados en la comisión de diversos delitos" o estar expuestos a las diversas formas de tráfico existentes.

Para ambos organismos, resulta preocupante que el fenómeno migratorio "frene las posibilidades de desarrollo de los menores", lo cual les impide salir de las problemáticas que dieron origen a su movilización: la pobreza, la falta de oportunidades y el desempleo.

Por otra parte, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada prevé en el artículo 2o., fracción III, como delito de delincuencia organizada el **tráfico de indocumentados**; y la configuración de su tipo penal remite al artículo 138 de la Ley General de Población, que lo describe de la siguiente manera:

- a) A quien por sí o por interpósita persona, con propósito de tráfico, pretenda llevar o lleve a mexicanos o a extranjeros a internarse en otro país sin la documentación correspondiente.
- b) A quien por sí o por medio de otro u otros introduzca sin la documentación correspondiente expedida, por la autoridad competente, a uno o varios extranjeros en territorio mexicano o, con propósito de tráfico, los albergue o transporte por territorio nacional con el fin de ocultarlos para evadir la revisión migratoria.
- c) A quien a sabiendas proporcione los medios, se preste o sirva para llevar a cabo las conductas descritas en los párrafos anteriores.
- d) Existen agravantes cuando las conductas descritas se realicen respecto de menores de edad; o en condiciones o por medios que pongan en peligro la salud, la integridad o la vida de los indocumentados; o bien, cuando el autor del delito sea servidor público.

El bien jurídico protegido que regula este artículo es el registro y control de los movimientos migratorios del país, el cual desde nuestro particular punto de vista debe ser tutelado por el Estado mexicano; es decir, es un delito que debe perseguirse de oficio por el Ministerio Público Federal.

Asimismo, respecta al último párrafo, se regulan, además de los movimientos migratorios, la seguridad de los menores de edad, la salud, la integridad y la vida de los indocumentados y el adecuado desempeño de los servidores públicos, que también interesan al Estado.

La Ley Federal contra la Delincuencia Organizada señala en el artículo 4o., fracción II, que en el delito de tráfico de indocumentados previsto en el artículo 138 de la Ley General de Población se agrava ostensiblemente la punibilidad para los miembros de la delincuencia organizada que realizan funciones de administración, dirección o supervisión en las organizaciones delictivas que van de 8 a 16 años de prisión, y para quien no las tenga de 4 a 8.

En el artículo 5o., fracciones I y II, de la ley mencionada se prevén casos que agravan la pena consistentes en el aumento hasta en una mitad tratándose de servidores públicos que participan en la realización de los delitos previstos para la delincuencia organizada; o cuando el autor o partícipe utiliza menores de edad o incapaces. De igual modo, el artículo

6o. de dicha ley aumenta los plazos para la prescripción de la pretensión punitiva y de la potestad de ejecutar las penas.

La Ley General de Población, en el Capítulo VIII, "De las Sanciones", artículo 143, prevé: "En los delitos a que se refiere esta ley, el ejercicio de la acción penal estará sujeta a la **querrela** que en cada caso formule la Secretaría de Gobernación".

Conforme al artículo 113 del Código Federal de Procedimientos Penales, la Policía Judicial y el Ministerio Público Federal están facultados para proceder a la investigación de los delitos que se persiguen de **oficio**, aun cuando no haya denuncia o acusación alguna, toda vez que dicho artículo sólo requiere que se tenga noticia de este tipo de delitos; es decir, que involucren la potestad de intervenir por parte del Estado, por lo que resulta indispensable que en cuanto a tráfico de indocumentados se inicie una investigación sin denuncia previa, y se ejercite la acción penal correspondiente.

El órgano técnico de acusación en el seguimiento y la prosecución de delitos en materia de población es el Ministerio Público Federal; por tal motivo, la propuesta que hace el Grupo Parlamentario de Convergencia es que invariablemente deberá iniciarse una indagatoria, sin que medie denuncia o querrela, cuando se trate del delito de tráfico de indocumentados, dado que los bienes jurídicos protegidos interesan al Estado, regla que opera para la persecución de los delitos denominados "de oficio".

Con la redacción actual del artículo 143 de la Ley General de Población, resulta necesario que la Secretaría de Gobernación, a través del Instituto Nacional de Migración, cubra el requisito de procedibilidad necesario a través de la querrela para el evento una vez integrada la averiguación previa, al existir elementos suficientes se consigne ante un juez de distrito, destacando que la ausencia de querrela retarda la actuación del representante social en diligencias iniciales, no obstante que el artículo 118 del Código Federal de Procedimientos Penales establece la obligación del Ministerio Público de intervenir ante la probable existencia del delito. La misma hipótesis se establece en el artículo 4o. de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Convergencia considera que, en cuanto a este tipo de delitos, el Estado se encuentra obligado a reprochar (pena) conductas que, en principio, pertenecen aún al ámbito de libertades del sujeto (serían meros actos preparatorios); es decir, conductas que sólo pueden encuadrarse en el ámbito de la tentativa.

Como ejemplo tenemos que, según el artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, el Estado sanciona cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen para cometer algunos de los delitos allí enumerados (tráfico de armas, terrorismo, tráfico de órganos, tráfico de indocumentados, etcétera). En este caso, el Estado debe adelantarse; es decir, no esperar a que se concrete la comisión de esos delitos y sancionar por se el hecho de organizarse o acordar organizarse para cometer en el futuro, de manera reiterada o permanente, alguna de esas conductas.

Es importante que se sancione la tentativa en el delito de tráfico de indocumentados, sobre todo si se tiene en cuenta que en muchas ocasiones en materia de población no se logra la

comisión de los delitos por causas ajenas al sujeto activo. Por tanto, proponemos que se incluya la tentativa en todos los supuestos previstos en el artículo 138 de la Ley General de Población.

Conclusiones

Primera. Los bienes jurídicos protegidos que regula el artículo 138 son el registro y control de los movimientos migratorios de nuestro país; la seguridad de los menores de edad; la salud, la integridad y la vida de los indocumentados; y el adecuado desempeño de los servidores públicos. Todos ellos deben ser tutelados por el Estado mexicano, requisito indispensable para que los delitos se persigan de oficio por el Ministerio Público Federal.

Segunda. La redacción actual del artículo 143 de la Ley General de Población prescribe que en los delitos a que se refiere esa ley, el ejercicio de la acción penal estará sujeto a la **querrela** que en cada caso formule la Secretaría de Gobernación, lo que retarda la actuación del representante social en diligencias iniciales quien, de conformidad con los artículos 118 del Código Federal de Procedimientos Penales y 4o. de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, se encuentra obligado a intervenir ante la probable existencia de un delito de la gravedad como el tráfico de indocumentados.

Tercera. Debe sancionarse la tentativa tratándose del delito de tráfico de indocumentados, sin esperar a que se concrete la comisión de esos ilícitos, toda vez que en muchas ocasiones no se logra la comisión de los delitos por causas ajenas al sujeto activo. Por tanto, proponemos que se incluya la tentativa en todos los supuestos previstos en el artículo 138 de la Ley General de Población.

Por lo expuesto y con base en la facultad que me conceden los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter por su conducto a consideración de esa soberanía, para su discusión y aprobación, en su caso, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que adiciona el artículo 138 y se deroga el 143 de la Ley General de Población

Único. Se adiciona el artículo 138 y se deroga el 143 de la Ley General de Población, para quedar como sigue:

Artículo 138. Se impondrá pena de seis a doce años de prisión y multa de cien a diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el momento de consumar la conducta a quien por sí o por interpósita persona, con propósito de tráfico, pretenda llevar o lleve mexicanos o extranjeros a internarse en otro país sin la documentación correspondiente.

Igual pena se impondrá a quien por sí o por medio de otro u otros introduzca, **o pretenda introducir** sin la documentación correspondiente expedida por autoridad competente, a uno

o varios extranjeros en territorio mexicano o, con propósito de tráfico, los albergue o transporte o **pretenda hacerlo** por el territorio nacional con el fin de ocultarlos para evadir la revisión migratoria.

A quien a sabiendas proporcione los medios, se preste o sirva para llevar a cabo las conductas descritas en los párrafos anteriores, o pretenda hacerlo se impondrá pena de uno a cinco años de prisión y multa hasta el equivalente a cinco mil días de salario mínimo conforme al que esté vigente en el Distrito Federal.

Se aumentarán hasta en una mitad las penas previstas en los párrafos precedentes cuando las conductas descritas se realicen respecto de menores de edad; o en condiciones o por medios que pongan en peligro la salud, la integridad o la vida o **violen los derechos humanos** de los indocumentados; o bien, cuando el autor del delito sea servidor público.

Artículo 143. Se deroga.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de febrero de 2009.

Diputado Alejandro Chanona Burguete (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES GENERALES PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES, DE POBLACIÓN, Y DE SALUD, A CARGO DE LA DIPUTADA ANA MARÍA RAMÍREZ CERDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Ana María Ramírez Cerda, diputadaa la LX Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72 y 73, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta ante el pleno de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa

Exposición de Motivos

En 1994 se celebró la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo. Este acontecimiento reviste importancia pues con él se consolida y define el campo de la salud sexual y los derechos reproductivos con base en los siguientes conceptos:

"La salud reproductiva es un estado general de bienestar físico, mental y social en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y sus funciones y procesos. Ello lleva implícito el derecho del hombre y la mujer a obtener información y tener acceso a métodos de su elección seguros, eficaces, aceptables y económicamente asequibles en materia de planificación de la familia, así como a otros métodos de su elección para la regulación de su fecundidad, que no estén legalmente prohibidos; y el derecho de la mujer a tener acceso a los servicios de atención de la salud que propicien los embarazos y los partos sin riesgos. La atención de la salud reproductiva incluye la salud sexual, cuyo objetivo es el desarrollo de la vida y de las relaciones personales.

Los derechos reproductivos abarcan ciertos derechos humanos que ya están reconocidos en las leyes nacionales, en los documentos internacionales de derechos humanos y en otros documentos pertinentes de las Naciones Unidas, aprobados por consenso. Esos derechos se basan en el reconocimiento del derecho básico de todas las parejas e individuos a decidir libre y responsablemente el número de hijos, el espaciamiento de los nacimientos y el momento de tenerlos, y a disponer de la información y los medios necesarios para ello, y el derecho a alcanzar el nivel más elevado de salud sexual y reproductiva. También incluye el derecho de todas las personas a adoptar decisiones en relación con la reproducción sin sufrir discriminación, coacciones ni violencia. Se debe prestar plena atención a la promoción de relaciones de respeto mutuo e igualdad entre hombres y mujeres, y particularmente a la satisfacción de las necesidades adicionales y de servicios de los adolescentes con el propósito de que puedan asumir su sexualidad de modo positivo y responsable.

...

[...] Deberían elaborarse programas innovadores para que los adolescentes y los hombres adultos tengan acceso a información, asesoramiento y servicios de salud reproductiva. Esos programas deben educar y facultar al hombre para que comparta por igual las responsabilidades de la planificación de la familia y las labores domésticas y de crianza de los hijos y acepte la importante responsabilidad de prevenir las enfermedades de transmisión sexual."¹

El tema que nos ocupa en esta iniciativa atiende a los derechos reproductivos, que es el contexto en el cual se da la reproducción humana y se definen los roles de los hombres y las mujeres.

En México los derechos reproductivos están consagrados en el artículo 4o. de la Constitución: "Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos".

Es una garantía individual que mujeres y hombres decidan cuántos hijos tener y cuándo tenerlos, y que, sea cual fuere su decisión, el Estado proteja su salud y bienestar en todos los aspectos ligados a la procreación.

Esta garantía data de la década de los setenta, pues anteriormente el marco jurídico de nuestro país reflejaba el predominio de políticas pronatalistas, de modo que la promoción y venta de anticonceptivos estaba prohibida.

En 1974 se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer el derecho de las personas a decidir sobre el número y espaciamiento de sus hijos de manera libre, responsable e informada; ese mismo año se publicó la nueva Ley General de Población con la que se avanzó significativamente en la definición de políticas públicas en materia de la vida reproductiva y el rol del Estado. Más tarde, en 1984, se promulgó la Ley General de Salud, donde quedó establecida la planificación familiar entre los servicios de salud a través del establecimiento de programas de planificación familiar.

La introducción de estos programas contribuyó a acelerar el cambio demográfico en el país y a crear una nueva cultura de la salud reproductiva dirigida exclusivamente a la mujer.

Uno de los objetivos acordados en la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo de 1994 fue lograr que los hombres participen más y asuman una mayor responsabilidad práctica en la planificación de la familia.

Los hombres, por lo general, se involucran en la sexualidad y en la reproducción desde una posición de control del cuerpo de las mujeres que asumen como algo natural; esto se debe principalmente a que ellos no tienen procesos reproductivos en sus cuerpos –no menstrúan, ni se embarazan- y pueden evadir las consecuencias de sus prácticas sexuales. Los riesgos y responsabilidades tanto de la planificación familiar como del cuidado de la prole recaen predominantemente en las mujeres. Esta realidad deja lejos las decisiones compartidas.

Debemos reconocer que desde la perspectiva del cuidado de la salud, es fundamental que existan políticas concentradas en el rol reproductivo materno. Sin embargo, dichas políticas han influido para establecer el estereotipo de la mujer como única responsable del control natal y, por tanto, las únicas usuarias de los servicios de planificación familiar.

Hay barreras socioculturales: el control natal es considerado terreno femenino porque se asocia con la disminución del placer sexual o la virilidad. La participación masculina en la regulación de la fertilidad es muy escasa. Estudios con varones indican que los hombres no se sienten responsables por las consecuencias del ejercicio de su sexualidad, delegando en la mujer toda la responsabilidad en la prevención del embarazo. La mayoría de los condones son solicitados por mujeres.

"La igualdad entre hombres y mujeres es un asunto de incumbencia de la sociedad en general, pero comienza en las familias. Comprender la discriminación de género significa comprender las oportunidades y limitaciones que afectan tanto a los hombres como a las mujeres. [...] En particular, al suponer que la anticoncepción, el embarazo, el parto y la prevención de las enfermedades de transmisión sexual son cuestión exclusivamente de mujeres, refuerza la falta de participación de los hombres en la salvaguarda de la salud reproductiva, tanto la propia como la de sus compañeras"².

Existe un importante esfuerzo para la promoción y difusión de los derechos sexuales y reproductivos a través de los programas de salud, del Consejo Nacional de Población y de numerosas organizaciones de la sociedad civil; sin embargo, la política rectora en materia reproductiva no da un espacio específico a los hombres; el Programa Nacional de Salud 2007-2012 establece en la línea de acción 2.7 *Promover la salud sexual y reproductiva responsable*:

"Además de implantar medidas específicas para el control de las infecciones de transmisión sexual, es importante promover una actividad sexual responsable que se constituya en el eje de una política nacional de planificación familiar. En el periodo de esta administración se desarrollarán diversas actividades dirigidas a cumplir con este objetivo, dentro de las que se incluyen:

- Implantar, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, una campaña permanente de educación sexual que favorezca el ejercicio de una sexualidad responsable y promueva el uso del condón entre los jóvenes.
- Fortalecer las estrategias de información y comunicación en planificación familiar, en coordinación con el Consejo Nacional de Población (CONAPO), en los grupos de mayor riesgo, y en particular la estrategia de anticoncepción post evento obstétrico. La meta es incrementar a 75 por ciento la prevalencia del uso de métodos anticonceptivos en las mujeres en edad fértil".

Se comprende pues, que la política nacional de planificación familiar ubica a las mujeres como responsables, ya que se fijan metas para la promoción del control natal exclusivamente para mujeres. El uso del condón es considerado "una medida de protección contra las enfermedades de transmisión sexual para jóvenes".

Es preocupante que el 62 por ciento de las mujeres en edad reproductiva de nuestro país no desea tener otro hijo y que la Organización Mundial de la Salud reconoce como un síndrome clínico los embarazos no deseados³.

El propósito de esta iniciativa es promover que las políticas públicas mantengan un enfoque de equidad de género, a través de la responsabilidad compartida entre hombres y mujeres en un marco de no discriminación.

El enfoque de equidad de género debe involucrar como concepto fundamental la responsabilidad de hombres y mujeres. Además, se debe averiguar aún más sobre las necesidades relativas a la sexualidad y a la reproducción, tanto de los hombres como de las mujeres, a fin de disponer de información comparable y confiable de ambos géneros.

No buscamos identidades excluyentes, simplemente esperamos replantear integralmente la interpretación del ejercicio de los derechos reproductivos como el derecho de hombres y mujeres a participar en la construcción del contexto de la reproducción.

Para alcanzar esta interpretación, creemos que tanto hombres como mujeres deben contar con la atención, información, educación, prevención y anticoncepción necesarias para tomar decisiones responsables y negociar con sus parejas en el terreno de la reproducción. Recordemos que los derechos sexuales se ubican en el ámbito de las garantías individuales, entonces el acceso equitativo de anticonceptivos es primordial para decidir libre y responsablemente el número y el espaciamiento de los hijos.

Las farmacéuticas no han dudado en diseñar anticonceptivos para las mujeres. Esta tendencia ha prevalecido por los lineamientos de nuestras políticas de planificación familiar. Confiamos que al replantear los derechos reproductivos desde la perspectiva de la responsabilidad en la equidad de género, se logra un impacto positivo en la investigación médica y en el diseño de productos innovadores en el campo de la anticoncepción varonil. La firma Organon en conjunto con la Universidad de Edimburgo han conducido un estudio sobre una píldora anticonceptiva masculina con resultados muy positivos y cuyos costos de producción no son superiores a los costos de los anticonceptivos femeninos. El lanzamiento al mercado de este producto no tardará mucho y con ello se presenta una oportunidad excepcional que nuestro marco jurídico debe prever.

En países desarrollados los hombres tienen una mejor disposición frente a sus responsabilidades de planificación familiar; es significativo constatar que el condón masculino es utilizado como contraceptivo con una frecuencia hasta del 41 por ciento en países desarrollados como Japón, seguido con el 35 por ciento en Argentina, Dinamarca, Finlandia, Grecia, Granada, Hong Kong China, Jamaica, Singapur, Eslovaquia, España, Reino Unido y Uruguay, mientras que México alcanza el 5.5 por ciento⁴.

La responsabilidad supone el reconocimiento del otro y tomar en consideración las consecuencias de las decisiones propias en otras personas⁵. Entonces, por dicho reconocimiento, se debe asumir a hombres y mujeres como sujetos iguales en las políticas de planificación familiar.

Estamos conscientes que la entrada al ámbito de la reproducción humana aborda los comportamientos más privados de las personas. Sin embargo, consideramos que hay numerosos problemas pendientes, como el aumento en la incidencia de embarazos de los adolescentes⁶, que hacen impostergable la revisión de la política nacional de planificación familiar, a fin de hacerla más efectiva, en el marco de la equidad de género y con miras al escenario de crecimiento del siglo XXI.

En México, la tasa global de fecundidad en 2008 se calculó en 2.10⁷. Si bien esta tasa ha tenido una proyección descendente, el contexto actual de recesión económica⁸ aunado al crecimiento demográfico, está generando fuertes presiones sobre los recursos naturales. Esta iniciativa puede ser positiva para alcanzar una proyección de la tasa de fecundidad más baja, en un escenario de equidad de los derechos reproductivos donde las políticas de población y regulación de la reproducción no estén centradas exclusivamente en la mujer.

La capa más significativa de la población son los jóvenes, hombres y mujeres entre los 15 y 34 años⁹, en plena edad de reproducción. Para que ellos puedan tomar decisiones responsables y planear su futuro, es indispensable que reciban la información, la educación y los medios óptimos para disfrutar en plenitud sus derechos reproductivos.

De acuerdo con datos de Naciones Unidas, el 19.5 por ciento de las mujeres mexicanas casadas o en unión libre entre 15 y 49 años de edad no tiene satisfecha su necesidad de planificación familiar. Este indicador es una alerta de que en nuestro país, ese sector de la población no está teniendo el acceso a los servicios necesarios para alcanzar la salud sexual y reproductiva. La tasa global de fecundidad del 2.10 puede aumentar.

El índice nacional de demanda insatisfecha de métodos anticonceptivos es de 12.1 por ciento, donde el 25.8 por ciento se registra entre las mujeres indígenas, el 22.2 por ciento entre mujeres que residen en localidades rurales, el 21.8 por ciento entre las mujeres sin escolaridad, y el 26.7 por ciento entre mujeres unidas entre 15 y 19 años de edad¹⁰. No hacen falta mayores datos para percatarse de que los problemas más apremiantes de la salud reproductiva se concentran en las regiones más pobres del país.

Proyecciones de las Naciones Unidas visualizan el crecimiento de la población mundial en tres diferentes supuestos sobre los niveles de fecundidad. La proyección más comúnmente usada es que la población mundial alcanzará 9.2 mil millones en 2050. La proyección alta llega a 10.8 mil millones. La proyección baja, supone que el mundo alcance rápidamente un nivel de fecundidad por debajo de la tasa de reemplazo (1.6 hijos por pareja). En ese escenario, la población alcanzará algo menos de 8 mil millones en 2041 para luego disminuir.

Promover estrategias para fomentar el lento crecimiento de la población trae consigo lo que los economistas denominan el *dividendo demográfico*.

"En esta situación, el ahorro, la inversión de ascenso, y el crecimiento económico se aceleran. Este efecto dura sólo unos pocos decenios, pero por lo general es suficiente para poner en marcha un país en la era moderna. De hecho, a excepción

de unos pocos países ricos en petróleo, ningún país en desarrollo se ha modernizado sin frenar el crecimiento de la población"¹¹.

Insistimos que en el marco de la igualdad de mujeres y hombres, los derechos reproductivos deben contar con lineamientos y mecanismos institucionales particulares a cada sexo, que orienten la nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en este ámbito privado.

Nos parece indispensable reconocer que los cuerpos de los hombres y las mujeres difieren significativamente en la función de la reproducción. Por ello, las políticas públicas en materia de planificación familiar deberán dirigirse explícitamente a cada uno de los sexos de la especie humana.

Además, uno de los argumentos científicos más importantes de la psicología evolutiva señala:

"Una hembra puede reproducirse con mucha menor frecuencia que un macho, pues lleva a costas la absorbente tarea de gestar y dar a luz, y quizás incluso de educar a los vástagos. Así, resulta comprensible desde el punto de vista darwiniano que la hembra evalúe cuidadosamente la calidad de los aspirantes machos —tanto su calidad genética como su capacidad y disposición de ayudar a mantener a los hijos luego del nacimiento, y esto en especies con una elevada inversión paterna como la nuestra".

Este control de calidad ayuda a evitar que la hembra desperdicie alguno de sus pocos y arduos periodos de reproducción generando una progenie con pocas oportunidades de supervivencia.

En contraste, para un macho la reproducción puede ser un asunto frecuente y de bajo costo; entre más parejas sexuales, más oportunidades tendrá para introducir sus genes en la siguiente generación. De allí el hecho, masivamente documentado, de que los machos de nuestra especie, al juzgar las oportunidades meramente sexuales (no maritales), sean en promedio menos exigentes que las hembras"¹².

Es entonces evidente que para preservar la especie humana el comportamiento sexual de los hombres es más activo que el de las mujeres, con una capacidad reproductiva infinitamente mayor.

Por todo lo anterior, consideramos impostergable que hombres y mujeres sean sujetos de las políticas de planificación familiar. El propósito de esta iniciativa es promover que las políticas públicas mantengan un enfoque de equidad de género a través de la responsabilidad compartida entre hombres y mujeres en un marco de no discriminación. Buscaremos que los programas de planificación familiar que se realizan a través de los servicios educativos y de salud de que dispone el sector público, vayan dirigidos a hombres y mujeres por igual.

Para concluir, haremos algunos comentarios a las reformas propuestas:

La Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres es el instrumento jurídico que sienta las bases para el diseño de una política nacional de igualdad entre los géneros. Por ese motivo, consideramos que es el marco legal idóneo para dar soporte a los derechos reproductivos y a la responsabilidad de hombres y mujeres en cuanto a su vida reproductiva.

El Sistema Nacional para la Igualdad entre Hombres y Mujeres no tiene objetivos ni acciones para hombres; por ello planteamos incorporar a sus objetivos acciones y servicios que aseguren la información y educación sobre derechos sexuales y reproductivos promoviendo la responsabilidad de mujeres y hombres en un marco de equidad y no discriminación.

La Ley General de Población es el ordenamiento del que deriva la atención a los derechos reproductivos de la mujer; sin embargo, los lineamientos de perspectiva de género y las estrategias orientadas a la salud reproductiva de los hombres queda establecido en el Programa Nacional de Población. Nuestra propuesta señala explícitamente que los programas de planificación familiar serán para hombres y mujeres.

Incorporamos el concepto de derechos reproductivos a la Ley General de Población a fin de que las políticas para la igualdad de hombres y mujeres estén armonizadas con las políticas de población.

La Ley General de Salud determina el carácter prioritario de la planificación familiar como parte de los servicios de salud. Nuestra propuesta sostiene que el ejercicio de los derechos reproductivos de hombres y mujeres será el fin instituido de la planificación familiar.

La prestación de servicios, tanto en asesoría como en la atención, la vigilancia de los usuarios y la disponibilidad de insumos para la planificación familiar, deberá ser para hombres y mujeres por igual.

Deberá generarse una vertiente de trabajo analítico que revise y documente las vivencias, tanto de varones como de mujeres, para lo cual, proponemos la recopilación sistematización y actualización de la información de ambos géneros, así como lo relacionado a anticonceptivos para ambos sexos.

En atención a lo anteriormente expuesto, los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en esta soberanía, sometemos a consideración del Pleno la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley general para la Igualdad entre Hombres y Mujeres, la Ley General de Población y la Ley General de Salud

Primero. Se adiciona una fracción V al artículo 5, se modifica la fracción VI del artículo 17, se adiciona una fracción V al artículo 26, se adiciona la fracción IV al artículo 42 de la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres para quedar como sigue:

Artículo 5. ...

I. a IV. ...

V. Derechos Reproductivos. El derecho de hombres y mujeres de acceder a los servicios, información y apoyo necesarios para tomar decisiones responsables en cuanto a su vida reproductiva.

Artículo 17. ...

...

I. a V.

VI. Promover la eliminación de estereotipos establecidos en función del sexo, y promover la igualdad de hombres y mujeres en el ejercicio de los derechos reproductivos.

Artículo 26. ...

I. a III.

IV. ...

V. Promover el desarrollo de servicios de información y educación sobre el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos para hombres y mujeres en un marco de equidad y no discriminación.

Artículo 42. ...

I. a III.

IV. Promover la responsabilidad y la no discriminación en el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de hombres y mujeres.

Segundo. Se modifica la fracción II del artículo 3 de la Ley General de Población para quedar como sigue:

Artículo 3. ...

I. ...

II. Realizar programas de planeación familiar para hombres y mujeres a través de los servicios educativos y de salud pública de que disponga el sector público y

vigilar que dichos programas, y los que realicen organismos privados, se lleven a cabo con absoluto respeto de los derechos fundamentales y preserven la dignidad de las familias, con objeto de regular racionalmente y estabilizar el crecimiento de la población, así como lograr el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y naturales del país.

III. al XIV. ...

Tercero. Se modifica el segundo párrafo del artículo 67, las fracciones II, III, IV, V y VI del artículo 68 y el artículo 69 de la Ley General de Salud.

Artículo 67. ...

Los servicios que se presten en la materia constituyen un medio para el ejercicio de los derechos **reproductivos** de **todo hombre o mujer para** decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de los hijos, con pleno respeto a su dignidad.

...

...

Artículo 68. ...

I. ...

II. La atención y vigilancia de los hombres y mujeres aceptantes y usuarios de servicios de planificación familiar;

III. La asesoría para la prestación de servicios de planificación familiar para hombres y mujeres a cargo de los sectores público, social y privado y la supervisión y evaluación en su ejecución, de acuerdo con las políticas establecidas por el Consejo Nacional de Población.

IV. El apoyo y fomento de la investigación en materia de anticoncepción para hombres y mujeres, infertilidad humana, planificación familiar y biología de la reproducción humana;

V. La participación en el establecimiento de mecanismos idóneos para la determinación, elaboración, adquisición, almacenamiento y distribución de medicamentos y otros insumos destinados a los servicios de planificación familiar para hombres y mujeres.

VI. La recopilación, sistematización y actualización de la información de hombres y mujeres necesaria para el adecuado seguimiento de las actividades desarrolladas.

Artículo 69. La Secretaría de Salud, con base en las políticas establecidas por el Consejo Nacional de Población para la prestación de servicios de planificación familiar y de educación sexual, definirá las bases para evaluar las prácticas de métodos anticonceptivos para hombres y mujeres, por lo que toca a su prevalecencia y a sus efectos sobre la salud.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan la presente disposición.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 3 de marzo de 2009.

Notas

1. Resumen del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. Capítulo VII, Cairo. Septiembre 1994, Nueva York, Organización de las Naciones Unidas, 1994
2. *Los hombres, los derechos reproductivos y la igualdad de género.* Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2000.
3. *Promoción de la salud sexual, recomendaciones para la acción.* Organización Mundial de la Salud, Organización Panamericana de la Salud.. Guatemala 2000. Página 23
4. Porcentaje de hombres que usan condón del total de usuarios y usuarias de métodos anticonceptivos. Fuente: Conapo I, *Cuadernos de Salud Reproductiva. República Mexicana* México, 2000, pp. 47-65.
5. Porcentaje de hombres que usan condón del total de usuarios de métodos anticonceptivos. Comisión Nacional de Población. *Cuadernos de salud reproductiva. México, 2000. Páginas 47-65.*
6. *Los derechos reproductivos de los hombres. El debate pendiente.* Elsa Guevara Ruiseñor. Desacatos, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, número 011, México 2003. Página 112.
7. www.mexfam.org. Uno de cada seis nacimientos en el país ocurre en mujeres menores de 19 años. Son embarazos no planeados y probablemente no deseados. Aun cuando los adolescentes tienen información sobre los métodos anticonceptivos y su forma de uso, sólo la mitad de los jóvenes sexualmente activos usa algún tipo de anticonceptivo.
8. <http://www.conapo.gob.mx/00cifras/proy/RM.xls>. Indicadores demográficos de la República Mexicana 2005–2050. Tasa Global de Fecundidad. Número medio de hijos que espera haber tenido una mujer al final de su vida reproductiva, de acuerdo con las tasas de fecundidad por edad observadas en un año dado.
9. De acuerdo con datos de Banco de México las expectativas de crecimiento para México en 2009 prevén una caída hasta el 1.16 por ciento. http://www.cronica.com.mx/nota.php?id_nota=412805
10. <http://www.conapo.gob.mx/00cifras/PEA/PEA.xls>
11. *Cuadernos de Salud Reproductiva.* Conapo I, Op Cit. 47-65.
12. Adaptado de Brown, Lester R. Plan B 30: *Mobilizing to save civilization.* Capítulo 7, New York: WW Norton & Company, 2008.
13. *Conozcan a Darwin.* Robert Wright. Letras Libres, abril de 2002.

Diputada Ana María Ramírez Cerda (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES GENERALES DE SALUD, Y DE POBLACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO ALFONSO ROLANDO IZQUIERDO BUSTAMANTE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, diputado a la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, en uso de las facultades que le confieren la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 37, inciso a), del Reglamento Interior del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional correspondiente a la LX Legislatura, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción VII del artículo 3o., la denominación del Capítulo VI, del Título Tercero y los artículos 67, 68, 69, 70 y 71 de la Ley General de Salud; asimismo, se reforma la fracción II del artículo 3 de la Ley General de Población, para incluir la salud sexual y reproductiva de los mexicanos como materia de salubridad general.

Exposición de Motivos

La inclusión del término salud sexual y reproductiva en la Ley General de Salud que propongo al Pleno de esta soberanía tiene que ver con avanzar hacia la consolidación del Estado democrático de nuestro país, ya que fortalece los valores de la democracia y los derechos humanos y sociales de los mexicanos.

El Fondo de Población de las Naciones Unidas en sus conferencias internacionales ha señalado que el derecho a la salud sexual y reproductiva está arraigado en los derechos humanos y por lo tanto en la dignidad de las personas.

La sociedad civil mexicana y organizaciones internacionales protectoras de los derechos humanos en sus foros y estudios académicos han planteado la necesidad de impulsar y fortalecer los derechos a la salud sexual y reproductiva de las personas.

El Programa de Acción de la Conferencia Mundial sobre Población y Desarrollo (Programa de Acción de El Cairo de 1994) definió la salud reproductiva como "un estado general de bienestar físico, mental y social y no de mera ausencia de enfermedades o dolencias, en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y sus funciones y procesos. En consecuencia, la salud reproductiva entraña la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos, y de procrear teniendo la libertad para decidir hacer o no hacerlo, cuando y con qué frecuencia".

Esta última condición lleva implícito el derecho de la mujer y del hombre a obtener información y acceso a los métodos de planificación familiar de su elección seguros, efectivos, asequibles y aceptables, así como otros métodos legales para la regulación de la fecundidad, y el derecho a recibir servicios adecuados de atención de la salud que permitan los embarazos y los partos sin riesgos y den a las parejas las máximas posibilidades de tener hijos sanos.

En nuestro país, en enero de 1974, se publicó la nueva Ley General de Población, que tiene por objeto regular los fenómenos demográficos y establecer la obligatoriedad del Estado de ofrecer servicios de planificación familiar, en su reglamento se señala la gratuidad del servicio de planificación familiar en las instituciones del sistema de salud pública.

En diciembre de 1974 se reformó el artículo 4o. de nuestra Carta Magna para elevar a rango constitucional el derecho de las mexicanas y los mexicanos a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

En 1984 se promulgó la Ley General de Salud, donde se incluye la planificación familiar como parte de los servicios de salud.

En la visión de la planificación familiar de los años setentas y ochentas se impulsaba esta política pública como una herramienta demográfica para abatir el crecimiento poblacional, ya que en el México de estos años no se tenían las nociones de este tema tan importante de los derechos sexuales y reproductivos.

Hoy día la visión de la planificación familiar ha sido superada, en razón del proceso de consolidación democrática de nuestro país, pero también porque México ha firmado y ratificado diversos mecanismos internacionales protectores de los derechos humanos y la sociedad civil ha manifestado e impulsado el respeto a la salud sexual y reproductiva.

Debemos considerar que los derechos sexuales y reproductivos son derechos humanos con validez universal y que su fortalecimiento es indispensable para que los mexicanos tengamos una mejor sociedad.

El pasado 25 de abril de 2007 presenté al Pleno de esta Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de que el Estado garantice el respeto, la protección y el libre ejercicio de los derechos a la salud reproductiva de las mujeres y hombres de México, que fue turnada para su estudio y dictamen a la Comisión de Puntos Constitucionales.

La iniciativa que presento a consideración de esta soberanía tiene que ver con fortalecer los derechos humanos de los mexicanos y el Estado democrático de derecho de nuestro país.

Por lo expuesto, me permito someter a la consideración del Pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto para reformar la fracción VII del artículo 3o., la denominación del Capítulo VI del Título Tercero, los párrafos primero y cuarto del artículo 67, el párrafo primero, fracciones I, II, III, IV y V, del artículo 68 y los artículos 69, 70 y 71 de la Ley General de Salud, para incluir la salud sexual y reproductiva de los mexicanos como materia de salubridad general; asimismo, se reforma la fracción II del artículo 3 de la Ley General de Población, para que la Secretaría de Gobernación dicte y ejecute, en su caso, promueva ante las dependencias competentes o entidades

correspondientes las medidas necesarias para realizar programas de salud sexual y reproductiva a través de los servicios educativos y de salud pública de que disponga el sector público y vigilar que dichos programas y los que realicen organismos privados se lleven a cabo con absoluto respeto a los derechos fundamentales del hombre y preserven la dignidad de las familias, con objeto de regular racionalmente y estabilizar el crecimiento de la población, así como lograr el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y naturales del país

Artículo Primero. Se reforma la fracción VII del artículo 3o., la denominación del Capítulo VI del Título Tercero, los párrafos primero y cuarto del artículo 67, el párrafo primero, fracciones I, II, III, IV y V, del artículo 68 y los artículos 69, 70 y 71 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 3o. En los términos de esta ley, es materia de salubridad general:

I. a VI. ...

VII. La salud sexual y reproductiva de los mexicanos

VIII. a XXI. ...

Título Tercero

Prestación de los Servicios de Salud

Capítulo

VI

Servicios de Salud Sexual y Reproductiva

Artículo 67. La salud sexual y reproductiva es la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos y de procrear teniendo la libertad para decidir hacerlo o no hacerlo, cuándo y con qué frecuencia. Esta última condición lleva implícito el derecho de la mujer y del hombre a obtener información y acceso a los métodos de planificación familiar de su elección, seguros, efectivos, asequibles y aceptables, así como a otros métodos legales para la regulación de la fecundidad, y el derecho a recibir servicios adecuados de atención de la salud que permitan los embarazos y los partos sin riesgos y den a las parejas las máximas posibilidades de tener hijos sanos. La salud sexual y reproductiva tiene carácter prioritario en el sistema nacional de salud.

...

...

En materia de **salud sexual y reproductiva**, las acciones de información y orientación educativa en las comunidades indígenas deberán llevarse a cabo en español y en la lengua o lenguas indígenas en uso en la región o comunidad de que se trate.

Artículo 68. Los servicios de **salud sexual y reproductiva** comprenden:

- I. La promoción del desarrollo de programas de comunicación educativa en materia de servicios de **salud sexual y reproductiva y de educación sexual y reproductiva**, con base en los contenidos y estrategias que establezca el Consejo nacional de Población;
- II. La atención y vigilancia de los aceptantes y usuarios de servicios de **salud sexual y reproductiva**;
- III. La asesoría para la prestación de servicios de **salud sexual y reproductiva** a cargo de los sectores público, social y privado y la supervisión y evaluación en su ejecución, de acuerdo con las políticas establecidas por el Consejo Nacional de Población.
- IV. El apoyo y fomento de la investigación en materia de anticoncepción, infertilidad humana, **salud sexual y reproductiva** y biología de la reproducción humana;
- V. La participación en el establecimiento de mecanismos idóneos para la determinación, elaboración, adquisición, almacenamiento y distribución de medicamentos y otros insumos destinados a los servicios de **salud sexual y reproductiva**.
- VI. ...

Artículo 69. La Secretaría de Salud, con base en las políticas establecidas por el Consejo Nacional de Población para la prestación de servicios de **salud sexual y reproductiva y de educación sexual y reproductiva**, definirá las bases para evaluar las prácticas de métodos anticonceptivos, por lo que toca a su prevalencia y a sus efectos sobre la salud.

Artículo 70. La Secretaría de Salud coordinará las actividades de las dependencias y entidades del sector salud para instrumentar y operar las acciones del programa nacional de **salud sexual y reproductiva** que formule el Consejo Nacional de Población, de conformidad con las disposiciones de la Ley General de Población y de su Reglamento, y cuidará que se incorporen al programa sectorial.

Artículo 71. La Secretaría de Salud prestará, a través del Consejo Nacional de Población, el asesoramiento que para la elaboración de programas educativos en materia de **salud sexual y reproductiva y de educación sexual y reproductiva** le requiera el sistema educativo nacional.

Artículo Segundo: Se reforma la fracción II del artículo 3 de la Ley General de Población, para quedar como sigue:

Artículo 3o. Para los fines de esta ley, la Secretaría de Gobernación dictará y ejecutará o en su caso promoverá ante las dependencias competentes o entidades correspondientes, las medidas necesarias para:

I. ...

II. Realizar programas de **salud sexual y reproductiva** a través de los servicios educativos y de salud pública de que disponga el sector público y vigilar que dichos programas y los que realicen organismos privados, se lleven a cabo con absoluto respeto a los derechos fundamentales del hombre y preserven la dignidad de las familias, con el objeto de regular racionalmente y estabilizar el crecimiento de la población, así como lograr el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y naturales del país;

III. a XIV. ...

Transitorio

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

Dado en el salón de plenos del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de marzo de 2009.

Diputado Alfonso Rolando Izquierdo Bustamante (rúbrica)

**CON PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN
DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN**

México, DF, a 14 de abril de 2009.

**Secretarios de la Cámara de Diputados
Presentes**

Para los efectos constitucionales, me permito remitir a ustedes el expediente que contiene la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Población.

Atentamente
Senador José González Morfín (rúbrica)
Vicepresidente

**Minuta
Proyecto de Decreto**

Por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Población

Artículo Único. Se reforman el artículo 39, párrafo primero, y el artículo 72, párrafo segundo; se adicionan un párrafo segundo al artículo 37 y un párrafo segundo al artículo 71, para quedar como sigue:

Artículo 37. ...

I. a VIII. ...

Cuando el extranjero tenga hijos menores de nacionalidad mexicana, la autoridad atenderá al interés superior del niño, niña o adolescente, con la satisfacción de los derechos de la infancia protegidos por el orden jurídico mexicano, sin perjuicio de las medidas que el servicio migratorio juzgue necesario adoptar en relación con los supuestos contemplados en las fracciones V, VI y VII de este precepto.

Artículo 39. Cuando los extranjeros contraigan matrimonio con mexicanos o tengan hijos de nacionalidad mexicana, la Secretaría de Gobernación podrá autorizar la internación o permanencia legal de aquéllos en el país.

...

Artículo 71. ...

En ningún caso podrán habilitarse como estación migratoria los centros de detención preventiva y de readaptación social de sentenciados.

Artículo 72. ...

Los jueces u oficiales del Registro Civil y los jueces en materia civil o de lo familiar comunicarán a la Secretaría de Gobernación los cambios del estado civil de los extranjeros o de la obligación de proporcionar alimentos dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que quede firme el acto, sentencia o resolución de que se trate.

Transitorio

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

Salón de sesiones de la honorable Cámara de Senadores.- México, DF, a 14 de abril de 2009.

Senador Vicepresidente	José	González	Morfín	(rúbrica)
---------------------------	------	----------	--------	-----------

Senador Secretario	Gabino	Cué	Monteagudo	(rúbrica)
-----------------------	--------	-----	------------	-----------

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 3o. DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA ARELY MADRID TOVILLA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La suscrita, diputada Arely Madrid Tovilla, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55 y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, presenta ante el Pleno de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un nuevo texto a la fracción XIII del artículo 3 de la Ley General de Población, al tenor de la presente

Exposición de Motivos

El fenómeno de la migración, generalmente tiene como motivación la búsqueda de bienestar, tanto individual como familiar. La sobrevivencia y el legítimo anhelo de mejores niveles de existencia lo convierten en una compleja urdimbre de factores y circunstancias en las que lo social, lo económico, lo político y lo jurídico interactúan de manera dinámica, y en las que un solo hecho puede trastocar el delicado equilibrio entre la autodeterminación de una nación y el respeto de los derechos humanos de los migrantes.

Las garantías individuales y los derechos humanos son inherentes a la naturaleza de la persona, su realización y pleno ejercicio, resultan indispensables para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada. Estos derechos se encuentran establecidos en nuestra Carta Magna, son inalienables, irrenunciables e imprescriptibles y deben ser reconocidos y garantizados por el Estado.

En este orden de ideas y ante la necesidad de contar como ciudadanos con una perspectiva de salvaguarda de los derechos civiles y de igualdad ante la ley, el Congreso de la Unión reformó la Constitución para incluir en su primer artículo, un párrafo que prohíbe expresamente la discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, capacidades diferentes, condición social, salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquiera otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Actualmente se calcula que hay 175 millones de migrantes en el mundo, lo que representa alrededor del 3 por ciento de la población mundial. El 48 por ciento de los migrantes, son mujeres.

Sin dejar de ser un país que expulsa anualmente a miles de mexicanos a Estados Unidos, México ha empezado a cambiar su perfil migratorio. Este nuevo rostro de la migración incluye el aumento de la migración de paso, proveniente mayoritariamente de la región centroamericana con destino a Estados Unidos, pero también a los flujos migratorios laborales de carácter temporal. Ambos tienen como lugar de destino y tránsito a las entidades de la frontera sur de México.

En los últimos años la movilidad poblacional en la frontera sur ha aumentado en volumen e intensidad. Este incremento en el número de migrantes es cualitativamente distinto al que se produjo durante la década de los ochenta en ésta misma región.

El Centro de Estudios Migratorios, con base en datos del Instituto Nacional de Migración, de la Border Patrol y encuestas de Guatemala, revelan que en 2006, 1.6 millones de personas ingresaron a México por la frontera sur, de las cuales, 77.5 por ciento entro con papeles y 22.5 por ciento sin ellos. De éste último grupo, 247 mil 658 personas tenían la intención de avanzar hacia Estados Unidos, y el resto está clasificado como "migración local frontera con Guatemala".

En la subdivisión de la migración de tránsito hacía Estados Unidos, México detuvo a 173 mil 814 personas, de las cuales 95 por ciento eran originarias de Guatemala. El Salvador y Honduras; 2 por ciento de Nicaragua y el resto de otras partes del mundo, y 73 mil 844 fueron capturadas por la Border Patrol; según cálculos oficiales, aproximadamente 70 mil lograron su objetivo de internarse en Estados Unidos.

Poco a poco los factores asociados a la migración se han vuelto más complejos. Los tradicionales flujos migratorios conservan su dinámica, pero hay otros que se crean y recrean en un proceso con nuevas dimensiones, diversificando las causas y motivaciones que conducen a los migrantes a buscar oportunidades que no existen en sus países de origen. Así, participan nuevos y variados actores y sociales, se abren rutas y se enfrentan nuevas y más difíciles adversidades.

Los migrantes regularmente son víctimas de la discriminación, debido a su condición migratoria, a su origen nacional, al color de su tez, al acento de su voz, entre otras múltiples características que los hacen presa fácil de actitudes de desprecio y marginación.

Algunos consideran que la discriminación consiste en actitudes y prácticas de desprecio hacia una persona por su pertenencia a un grupo al que ha sido asignado un estigma social. Esas actitudes y prácticas se hallan enraizadas en discursos sociales y prejuicios que las legitiman, las reproducen e incluso las concretan en normas e instituciones de carácter discriminatorio. Ese mecanismo es el que conduce a la exclusión, que alimenta la desigualdad, la fragmentación social y el abuso de poder.

No obstante la existencia de programas, la política migratoria es clara en nuestro país: la misma de Estados Unidos, que conlleva la violación flagrante de las garantías fundamentales de toda persona sea o no migrante. Nadie puede ser sometido a malos tratos, torturas ni vejaciones. Al parecer, a las autoridades se les olvida que existen leyes, en todos los niveles y jerarquías, que prohíben expresamente este tipo de ilícitos, esto hace necesaria la atención de la autoridad en diversas materias fundamentales, como la garantía al libre ejercicio de sus derechos humanos, la protección a sus bienes jurídicamente tutelados, en especial de su integridad física, a través del otorgamiento de primeros auxilios.

Al respecto, en ésta época de revisión de los alcances del Estado y la cooperación mundial, existen instituciones jurídicas vinculantes para México, como la Carta Internacional de los Derechos Humanos, diversos Convenios de la Organización Internacional del Trabajo

(OIT) relacionados con la protección de los trabajadores migratorios; el conjunto de principios para la protección de todas las personas bajo cualquier forma de detención o prisión, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, entre otras.

En este orden de ideas, la iniciativa que hoy someto a la consideración de ésta asamblea propone adicionar un nuevo texto en la fracción XIII del artículo 3 de la Ley General de Población, a efecto de que la Secretaría de Gobernación dicte y ejecute o, en su caso, promueva ante las dependencias competentes o entidades correspondientes las medidas necesarias para la creación de programas de protección y apoyo a mujeres, jóvenes y niños migrantes de la frontera sur, que tengan como finalidad garantizar el respeto y el ejercicio de sus derechos humanos, estableciendo sistemas de orientación, atención y canalización de sus denuncias ante las autoridades correspondientes, en caso de ser víctimas de algún delito, discriminación, violaciones a su integridad física o psicoemocional o en sus derechos humanos, procurando el seguimiento de sus procesos, su cumplimiento y el tratamiento psicológico individual o familiar que fuera necesario.

Puede haber avances extraordinarios en nuestra sociedad, podemos seguir creciendo en conocimiento y podemos ser una nación competitiva ante la comunidad internacional, pero mientras no exista el respeto a los derechos humanos de los migrantes, no podremos decir que hemos logrado un avance pleno en la humanización del desarrollo.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, me permito someter a la consideración de ésta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto

Decreto por el que se adiciona un nuevo texto en la fracción XIII del artículo 3 de la Ley General de Población.

Único. Se adiciona un nuevo texto en la fracción XIII del artículo 3, recorriéndose el texto vigente de la actual y el de las demás fracciones en orden consecutivo, de la Ley General de Población, para quedar como sigue:

Artículo 3. ...

I. a XIII. ...

XIII. Crear programas de protección y apoyo a mujeres, jóvenes y niños migrantes en la frontera sur, que tengan como finalidad garantizar el respeto y ejercicio de sus derechos humanos, estableciendo sistemas de orientación, atención y canalización de sus denuncias ante las autoridades correspondientes, en caso de ser víctimas de algún delito, discriminación, violación a su integridad física o psico-emocional o a

sus derechos humanos, procurando el seguimiento de sus procesos, su cumplimiento y el tratamiento psicológico individual o familiar que fuera necesario.

XIV. a XV. ...

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Gobernación contará con un plazo de noventa días a partir de la publicación del presente decreto, para integrar los programas objeto de la presente reforma.

Tercero. Remítase a la Cámara de Senadores para sus efectos constitucionales.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de abril de 2009

Diputada Arely Madrid Tovilla (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO, DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL Y DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, A CARGO DEL DIPUTADO MARIO ENRIQUE DEL TORO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El suscrito, diputado Mario Enrique del Toro, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona una fracción VIII al artículo 282, y se anexa el artículo 323 Quáter del Código Civil Federal; y se adiciona un Capítulo VII denominado "Restitución Internacional de Menores", consistente en los artículos 578 a 587 al Título Único del Libro Cuarto del Código Federal de Procedimientos Civiles, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La familia, como forma de básica convivencia, es sin duda alguna la principal conexión entre los individuos y la sociedad. Es el espacio primigenio para la reflexión y la responsabilidad social, que debe ofrecer las mejores condiciones para asegurar a cada individuo un desarrollo pleno. Por tanto, compete a la familia la trascendental labor de comunicar y desarrollar los valores necesarios para la formación y perfeccionamiento de la persona y de la sociedad.

La familia tiene preeminencia natural sobre las demás formas sociales, incluso el Estado. Es un fin prioritario de este, el hacer posible y facilitar el cumplimiento de la misión propia de la familia, que no puede realizarse plenamente sino dentro de un orden social, jurídico, económico y político. Por su parte, está debe cooperar con las instituciones en un marco de respeto y legalidad a fin de cumplir con la encomienda fundamental de orientar, educar y proteger sus miembros.

La transformación del mundo ha influido sin duda alguna en las nuevas formas de familia, lo que ha tenido como resultado, una nueva integración y la presencia de nuevas problemáticas. Para la protección de cada uno de sus miembros se requiere adaptar el marco legal a las nuevas realidades, las reformas y adiciones a nuestras leyes manifiestan un derecho vivo que surge de las transformaciones sociales: es por ello que nos corresponde analizar y conocer de esta problemática, y coadyuvar en el perfeccionamiento de los marcos legales.

Sin duda alguna una de las prioridades del estado, debe ser el de erradicar cualquier tipo de violencia, y en especial, aquella que afecte el equilibrio familiar así como la sustracción ilícita de menores. Por tanto, es imperativo que el Estado y la sociedad coadyuven en esfuerzos conjuntos que permitan la protección de los derechos fundamentales de cada miembro dentro la familia. Como en todos los campos de su actividad, el Estado está obligado a respetar la preeminencia de la familia, así como garantizar, en las leyes y en la práctica, las libertades de cada uno de sus miembros, sin importar su edad y capacidad. Sin

embargo la ley debe contener elementos que permitan el reestablecimiento del equilibrio en el seno familiar, cuando este es vulnerado.

En materia de restitución de menores, y debido al incremento en el índice de matrimonios binacionales que se registraron en el mundo, se originó un nuevo problema social: la sustracción ilícita de menores.

La protección de los menores sustraídos ilícitamente debe por tanto centrarse en la primacía del respeto a la eminente dignidad humana, ya que esta es la protagonista principal y destinataria definitiva de la acción gubernamental.

Como tal el menor debe ser defendido, tutelado y entendido como una persona libre. Y al Estado como un guardián de sus derechos. La libertad no puede ser constreñida arbitrariamente por el Estado y no tiene otros límites jurídicos que los impuestos por el interés nacional, por las normas sociales y por el bien común.

Toda persona tiene derecho y obligación de ejercer responsablemente su libertad para crear, gestionar y aprovechar las condiciones sociales y económicas, con el fin mejorar la convivencia humana. Construir un orden social justo es deber individual y colectivo.

Ante este panorama, ¿Cuál es nuestro compromiso como legisladores?

La protección de los menores sustraídos ilícitamente es una prioridad entre los intereses nacionales, y al igual que lo derechos humanos alientan la vida de una auténtica democracia. Son expresión concreta de la dignidad humana. Sin respeto cabal a los derechos humanos, no hay democracia. De su pleno reconocimiento y protección jurídica depende la existencia de un Estado democrático de derecho.

Cabe destacar que el Servicio Exterior Mexicano es por antonomasia un servicio de Estado, por tanto, su misión y razón van acordes con los fines del estado mismo, como una organización política emanada de la sociedad. Por lo que su objetivo principal es la de representar a México y los mexicanos en el extranjero, ejecutar la política exterior, acorde con lo anterior, el personal debe destacarse por una vocación de entrega a la defensa y promoción de los intereses nacionales, vocación de servicio, un gran profesionalismo y una cosmovisión que les permita entender el medio que les rodea, así como ser factores de cambio.

Hacia la esfera internacional, debemos salvaguardar los principios doctrinarios que permitieron al Estado mexicano su sobrevivencia y consolidación. Principios que no deben sustituir a una diplomacia articulada, activa y cada vez más profesional cuyos cimientos sean una respetable política internacional normativa. Los principios no son inmutables en el largo plazo ni pueden desecharse en aras del pragmatismo coyuntural de los gobiernos; tampoco son ellos simples instrumentos retóricos para evadir problemas de la convivencia con el exterior que se magnifican con la inserción de los países a la globalidad de las ventajas de la apertura económica o de los tratados comerciales.

La globalidad y la apertura deben darse en todo el ámbito social y no sólo en una parte de él; las transferencias de los capitales y divisas con el exterior, por ejemplo, deben ir necesariamente de la mano con la apertura al resto del mundo del debate sobre la calidad de vida de la personas, y la salvaguarda de los derechos humanos en nuestra sociedad.

Uno de los caminos en los que se puede sustentar el avance de nuestro país son las acciones y los programas en el marco de la política exterior activa y eficiente; proyectos que representen oportunidades reales de crecimiento y desarrollo y cuyos efectos positivos sean tangibles entre los miembros de la población.

La diplomacia es una extensión de la política nacional, que a su vez es un medio para facilitar el desarrollo de los individuos de una sociedad determinada, por ello, necesitamos contar en el futuro con una amplia combinación de esfuerzos diplomáticos que se fusionen con la política exterior y que resulten en la defensa real de nuestra soberanía, la protección y el bienestar de los mexicanos dentro y fuera de nuestra frontera y el desarrollo integral del país.

Debemos dar a los funcionarios del Servicio Exterior Mexicano las herramientas legales necesarias para participar de manera mayormente eficaz en la protección de los menores sustraídos ilícitamente es el primer paso.

La experiencia nos ha demostrado lo importante que es adecuar y modernizar la ley, las reformas y adiciones a nuestras leyes no solo nos muestran un Derecho vivo que surge de las transformaciones sociales, sino además, que busca no solo responder a las exigencias de la nuevas realidades nacionales e internacionales, sino además estar a la vanguardia de los cambios que de ella derivan. Es un hecho irrefutable, como ya se ha demostrado que el contexto mundial hoy nos impone nuevos retos y necesidades.

Por lo anteriormente expuesto someto a la consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se modifican diversas disposiciones en materia de sustracción de menores

Primero. Se adiciona al artículo 2 la fracción XII, renumerando la anterior fracción como XIII, de la ley del servicio exterior mexicano, para quedar como sigue:

Artículo 2

Corresponde al Servicio Exterior Mexicano

I. a XII. ...

XII. Velar en el extranjero por los intereses de los menores mexicanos, así como de las personas que carezcan de plena capacidad, en particular en los casos de sustracción ilícita de menores.

XIII. Las demás funciones que señalen al Servicio Exterior ésta y otras leyes y reglamentos, así como los tratados de los que México sea parte.

Segundo. Se anexa una fracción VIII al artículo 282, y se anexa el artículo 323 Quárter al Código Civil Federal, para quedar como sigue:

Artículo 282. Al admitirse la demanda de divorcio, o antes si hubiere urgencia y sólo mientras dure el juicio, se dictarán las medidas provisionales pertinentes, conforme a las disposiciones siguientes:

I. a VII. ...

VIII. Cuando exista riesgo de sustracción del menor por alguno de los cónyuges o por terceras personas, a petición de parte, podrán solicitarse las siguientes medidas precautorias:

A. Prohibición al menor de salida del territorio nacional, salvo previa autorización judicial.

B. Prohibición de expedición de pasaporte a favor del menor, o aseguramiento del mismo en caso de que la autoridad competente lo hubiera expedido con anterioridad.

C. Autorización judicial previa a cualquier cambio de domicilio del menor.

Artículo 323 Quárter. Asimismo, los integrantes de la familia se abstendrán de otras conductas que puedan romper el equilibrio familiar, como la sustracción de menores.

Por sustracción se entiende la actuación de cualquiera de los progenitores o terceras personas afines a éstos; en el traslado o retención sin causa justificada, de un menor fuera de su lugar de residencia habitual, sin consentimiento de ambos progenitores, o de persona o institución a la cual estuviese confiada su guardia y custodia.

Así como también a la inducción al menor, por parte cualquier progenitor o terceras personas afines a éstos, a infringir el régimen de guardia y custodia establecido por autoridad judicial o administrativa.

Tercero. Se adiciona un Capítulo VII, consistente en los artículos 578 a 587, denominado Restitución Internacional de Menores, al Título Único del Libro Cuarto, del Código Federal de Procedimientos Civiles, para quedar como sigue:

Libro
De la Cooperación Procesal Internacional

Cuarto

Título Único

Artículo 578. En el supuesto en que, siendo aplicable un convenio internacional, se pretenda la restitución de un menor que hubiera sido sustraído ilícitamente, se procederá de acuerdo con lo previsto en este capítulo.

Artículo 579. Será competente el juez de primera instancia en cuya jurisdicción se halle el último domicilio del menor que haya sido sustraído.

Podrá promover este procedimiento la persona o institución que tenga designado la guarda y custodia del menor. Las actuaciones se practicarán con intervención del Ministerio Público, quien en todo momento velará y resguardará los intereses del menor y de las personas o instituciones con los derechos ya mencionados.

La tramitación del procedimiento tendrá carácter preferente y deberá realizarse en un plazo de breve a partir de la fecha en que se hubiere solicitado ante el juez la restitución del menor.

Artículo 580. A petición parte o del Ministerio Público, el juez podrá adoptar las medidas provisionales de guarda y custodia del menor prevista en el artículo 281 del Código Civil Federal, así como también cualquier otra medida de aseguramiento que estime pertinente.

Artículo 581. Promovido el expediente mediante la solicitud a la que se acompañará la documentación requerida por el correspondiente convenio internacional, el juez dictará, en el plazo que para ello marca la ley, resolución en la que se requerirá a la persona que ha sustraído al menor, con los apercibimientos legales, para que en la fecha que se determine, que no podrá exceder de los tres días siguientes, comparezca en el juzgado con el menor y manifieste:

- a) Si accede voluntariamente a la restitución del menor a la persona o institución a quien haya sido designado la guarda y custodia del mismo, o, en otro caso,
- b) Oponga excepciones y defensas a la restitución por existir alguna de las causas establecidas en el correspondiente convenio cuyo texto se acompañará al requerimiento.

Artículo 582. Si no compareciese el requerido en el término legal designado para ello, se tendrá su derecho por precluído. A continuación el juez citará a los interesados y al Ministerio Público a una comparecencia que tendrá lugar en plazo no superior a los cinco días siguientes y decretará las medidas provisionales que juzgue pertinentes en relación con el menor.

En la comparecencia se oirá al solicitante, al Ministerio Público y en su caso al menor sobre su restitución. El juez resolverá por auto dentro de los tres días siguientes a contar desde la

fecha de la comparecencia, si procede o no la restitución, teniendo en cuenta el interés del menor y los términos del correspondiente convenio.

Artículo 584. Si compareciese el requerido y accediere a la restitución voluntaria del menor, el juez acordará la conclusión del procedimiento, así como la entrega del menor a la persona o institución titular de la guarda y custodia.

Artículo 585. Si en la primera comparecencia el requerido formulase excepciones y defensas a la restitución del menor, estas serán resueltas al amparo de las causas establecidas en el correspondiente convenio, así como también en concordancia con el derecho nacional, a este fin:

a) En el mismo acto de comparecencia serán citados todos los interesados y el Ministerio Público, para que expongan lo que estimen procedente.

b) Asimismo, tras la primera comparecencia el juez oír, en su caso, separadamente al menor sobre su restitución y podrá recabar todos aquellos elementos que estime pertinentes.

Artículo 586. Celebrada la comparecencia y, en su caso, practicadas las pruebas pertinentes dentro del término de ley para resoluciones definitivas, el juez dictará sentencia, resolviendo, a favor del interés del menor y en los términos del convenio, si procede o no su restitución.

Artículo 587. Si el juez resolviese la restitución del menor, esté solicitara la colaboración de la autoridad central, del Servicio Exterior Mexicano y de todas autoridades que considera pertinentes a fin de lograr el regreso del menor al territorio nacional.

Artículos Transitorios

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

Segundo. Publíquese en el Diario Oficial de la Federación.

Diputado Mario Enrique del Toro (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 19 Y 20 DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO, A CARGO DEL DIPUTADO JESÚS SESMA SUÁREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Jesús Sesma Suárez, integrante de la LX legislatura del H. Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presento ante el pleno de esta honorable Asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El Servicio Exterior Mexicano es un cuerpo permanente de funcionarios de Estado, cuya función específica consiste en representar la Estado Mexicano en el extranjero, ejecutando la política exterior de conformidad con los principios normativos que establece la propia Constitución Política.

El Servicio Exterior Mexicano ha ganado al paso de los años un indiscutible prestigio a nivel internacional, renombre que ha dado frutos a la nación, y que redundan en la salvaguarda de los intereses nacionales en el extranjero, el fomento de las relaciones entre México y los miembros de la comunidad internacional, entre otros.

El personal de carrera de conformidad con lo dispuesto en la Ley del Servicio Exterior Mexicano es permanente y su desempeño se basa en los principios de preparación, competencia, capacidad y superación constante, a fin de establecer un servicio permanente para la ejecución de la política exterior de México.

Es por ello que la designación de Embajadores y Cónsules Generales sea un asunto permanente, ya que gracias a la capacidad y preparación de quienes se forman en el Servicio Exterior Mexicano, es que nuestro país ha gozado de un amplio reconocimiento en el ejercicio de sus labores diplomáticas.

Los profesionales de carrera del Servicio Exterior Mexicano han protagonizado la colosal y delicada tarea de mantener en alto el nombre de México a nivel internacional, respetando de forma plena los principios normativos que rigen nuestra política exterior: la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la solución pacífica de las controversias, la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza, la igualdad jurídica de los Estados, la cooperación internacional para el desarrollo y la lucha por la paz y la seguridad internacionales. En consecuencia, nuestro actuar a nivel externo no puede ni debe ser llevado a cabo por quien no conoce de raíz el arte de la diplomacia.

La importancia del lugar que ocupa el Estado Mexicano en el ámbito internacional se refleja en el pasado histórico del Servicio Exterior Mexicano. De acuerdo a los registros de nuestra historia nacional, el primer secretario de Relaciones Exteriores del México independiente fue el doctor José Manuel de Herrera y en 1822 surgió el primer ordenamiento legal encargado de regular al servicio exterior, estableciendo las reglas para

los nombramientos de quienes serían los primeros representantes en el exterior. Con esta base jurídica se creó el incipiente servicio diplomático. Siete años después, el 31 de diciembre de 1829, Vicente Guerrero expidió la primera ley para un servicio exterior mexicano.

Para 1853 se promulgó un ordenamiento que intentó codificar el arreglo del cuerpo diplomático; definiendo el orden jerárquico, además de confirmar la composición de las legaciones ordinarias y extraordinarias de la ley de 1829.

Durante el período revolucionario se introdujo en 1910 la Ley Orgánica del Servicio Consular Mexicano y su reglamento de 1911. Al promulgarse el 5 de febrero de 1917, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se determinó entre otras disposiciones, que el Congreso de la Unión a través de la Cámara de Senadores analizaría la política exterior desarrollada por el Ejecutivo federal y ratificaría los nombramientos de agentes diplomáticos y cónsules generales, así como los compromisos internacionales que en el nombre de México se concertaran.

El Presidente Álvaro Obregón expidió la Ley Orgánica del Cuerpo Diplomático y su Reglamento, en la que por primera vez se determina la entrada al servicio exterior mediante concurso público. Cabe destacar que este mecanismo de ingreso fue propuesto por el ilustre periodista, político, diplomático, poeta y novelista: Genaro Estrada.

En 1934 se emitió la Ley del Servicio Exterior y la Ley Orgánica de los Cuerpos Diplomáticos y Consular Mexicanos, así como su Reglamento. Con estos documentos se buscaba regular las competencias del servicio exterior, entre las que destacan: promover y mantener las relaciones políticas, económicas y culturales, velar por el prestigio de la República, el cumplimiento de los tratados, convenciones y obligaciones de carácter internacional. Las oficinas del servicio diplomático, se denominaron embajadas y legaciones, mientras que las oficinas consulares comprendían a los consulados, agencias consulares, consulados generales, y honorarios.

En 1967 se expidió una nueva Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, aportando dos innovaciones: por un lado, se constituyó la Comisión Consultiva de Ingreso y, por el otro, se formó la Comisión de Personal del Servicio Exterior.

Durante la gestión del Presidente Miguel de la Madrid se expidió la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento de 1982. De la citada ley sobresale el establecimiento de tres ramas distintas y paralelas de carrera: la Diplomática, la Consular y la Administrativa. Esta ley dispone que el ingreso al servicio exterior se realizará mediante concursos públicos generales en tres etapas.

El 28 de agosto de 1998 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decimoquinto Reglamento para la Secretaría de Relaciones Exteriores en el que se establece que le corresponderá entre otras, dirigir al Servicio Exterior Mexicano.

A efecto de armonizar las actividades internacionales del país con los retos del nuevo milenio, el 22 de enero de 2002 se promulgó la nueva Ley del Servicio Exterior Mexicano,

cuyo Reglamento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de agosto del mismo año.

El pasado histórico-jurídico demuestra que el arreglo institucional del Servicio Exterior Mexicano ha pasado por un proceso de reformas de más de un siglo, que denotan el interés del Estado Mexicano por lograr un cuerpo de diplomáticos: profesional, sólido y leal a la nación. Un cuerpo de funcionarios preparado y conocedor de su ámbito de trabajo. Este proceso debe ser respetado. No existe en el país ningún otro servicio profesional de carrera con las características que posee el servicio exterior.

La expresión viva y actuante de nuestro pasado ha definido esa particular doctrina internacional que ha sido enriquecida a través de los años por mexicanos comprometidos con nuestra soberanía, con el humanismo y con la paz, como: Matías Romero, Genaro Estrada, Isidro Fabela y Alfonso García Robles, Luis Padilla Nervo, Gilberto Bosques, Jaime Torres Bodet, Francisco Castillo Nájera, Jesús Terán, entre muchos más, que hoy conforman ese rico acervo de diplomáticos mexicanos.

Actualmente, un contingente de diplomáticos veteranos y jóvenes, se encuentran adscritos en distintos encargos alrededor del mundo y al interior de la Cancillería. Gracias a esas mujeres y a esos hombres, México cuenta con un servicio exterior de carrera, profesional y experimentado. Así pues, es de suma importancia que quienes encabecen las embajadas y consulados generales de nuestro país, sean preferentemente profesionales de carrera, ya que quienes se forman en esa escuela poseen conocimientos particulares que no los domina cualquiera.

Con la presente iniciativa se propone la reforma de los artículos 19 y 20 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano contenidos en el Capítulo IV, que se refiere a los Embajadores y Cónsules Generales.

El párrafo primero del artículo 19 dispone que la designación de Embajadores y Cónsules Generales la hará el Presidente de la República, preferentemente entre los funcionarios de carrera de mayor competencia, categoría y antigüedad en la rama diplomático-consular.

Por su parte, el artículo 20 de la misma ley establece los requisitos para ser designado Embajador o Cónsul General entre los que se mencionan: ser mexicano por nacimiento y no tener otra nacionalidad, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, ser mayor de 30 años de edad, y reunir los méritos suficientes para el eficaz desempeño de su cargo.

Queda claro con relación al artículo 19 de la ley vigente, que el término "preferentemente" es el que le ha otorgado al Ejecutivo federal la prerrogativa de designar ciudadanos que no han pasado por el escalafón, por ello, el nombramiento de dichos funcionarios debiera darse solamente entre los miembros de ese cuerpo profesionalizado en materia de política exterior.

Es necesaria la incorporación inicial a la Cancillería a través de la academia diplomática, pues se necesitan conocimientos especiales para un óptimo desempeño. Después de un riguroso examen de ingreso, los futuros funcionarios se preparan para incorporarse al grado

más bajo del servicio exterior. El ascenso hacia arriba es lento, teniendo que ejercer distintas funciones diplomáticas, consulares o administrativas, en México y/o en el extranjero. Si todo marcha con regularidad, con suerte, en una veintena de años, llegarán al grado más alto: Embajador. Grado que hoy puede virtualmente ser ocupado por cualquiera, de acuerdo con lo que dispone el artículo 19 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, ya que el Ejecutivo de la Federación podrá designar a los embajadores "preferentemente" entre los funcionarios de carrera. Dicha facultad discrecional del Ejecutivo federal no sólo pone en riesgo la seguridad para quienes se iniciaron en el servicio exterior desde el nivel más bajo, sino que también abre la posibilidad para que la ejecución de la política exterior mexicana se encomiende a personal que no tiene los conocimientos necesarios.

Para comprender la importancia de la profesionalización en el ramo del servicio exterior resulta conveniente una comparación. En el Ejército o la Armada nadie puede desempeñar funciones de general o de almirante si no se inició como cadete. Por lo que se refiere, a los embajadores en los términos que actualmente dispone la Ley del Servicio Exterior Mexicano, estos últimos pueden tener cualquier procedencia si así lo decide el Presidente bajo consejo del Canciller.

Así pues, nadie podría pensar en un general improvisado, en el mismo sentido y por la importancia que representa, tampoco se debería pensar en un jefe de misión improvisado para llevar a cabo las negociaciones de México en cualquier ámbito de las relaciones internacionales. ¿Qué ocurriría en nuestras instituciones armadas si, al igual que en la diplomacia, hubiera quienes saltasen desde la calle al grado máximo militar?

A este respecto, es muy ilustrativo examinar la heterogeneidad de quienes pueden ser embajadores y cónsules generales: candidatos derrotados en contiendas electorales, ministros que debieron abandonar el gabinete, dirigentes partidistas, rivales políticos a quienes se removió del escenario, altos oficiales retirados de las instituciones armadas, ex magistrados, ex rectores universitarios, abogados, arquitectos, ingenieros, economistas, sociólogos, psiquiatras, médicos, profesores, periodistas, poetas o literatos. Con excepción de los que tienen oficio diplomático de carrera, en casi todos los casos señalados, éstos llegaron a la superior representación del país en el exterior, sin haber recibido la preparación específica para ello.

Los hombres y las mujeres que enarbolan, los sólidos y arraigados principios de nuestra política exterior, deben ser activos promotores de los intereses de México, y un aspecto fundamental de la promoción de esos intereses es el conocimiento y la experiencia que sólo la otorga el oficio diplomático. El país requiere diplomáticos de convicciones, no políticos en desgracia que buscan una salida triunfante a su situación.

Es en este punto, donde radica el fundamento de la presente iniciativa de reforma a la Ley del Servicio Exterior Mexicano. Es decir, se les dará prioridad para ascender al siguiente escalafón a los ministros del Servicio Exterior Mexicano que hubieren probado tener el conocimiento y la experiencia necesaria para fungir como jefes de misión.

Por lo anterior, resulta imprescindible que entre los legisladores se difunda un verdadero conocimiento de las características que debe reunir un Embajador o un Cónsul General, es

decir debemos hacernos de una "cultura diplomática", a fin de discernir sobre la importancia que tiene para México contar con verdaderos profesionales en la materia.

El diplomático, como el soldado o el médico no nace; se hace, y para hacerlo es imperiosa una base muy especial, ya que han de reunir ciertas cualidades que solo podrán adquirir a través de la especialización. Y eso se logra al paso de muchos años de preparación.

Sin duda, la designación de embajadores y cónsules generales sigue siendo terreno de discrepancias políticas. Ello debe acabarse al crear un sistema republicano de designación de los mismos.

Por lo anteriormente expuesto, los legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México y los abajo firmantes, respetuosamente sometemos a este H. Pleno, la siguiente:

Iniciativa con proyecto de decreto mediante el cual se reforman los artículos 19 y 20 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano.

Artículo Único. Mediante el cual se reforman el párrafo primero del artículo 19 y el párrafo primero del artículo 20, ambos numerales de la ley del Servicio Exterior Mexicano, para quedar como sigue:

Artículo 19. Sin perjuicio de lo que dispone la fracción III del artículo 89 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, la designación de los Embajadores y Cónsules Generales la hará el Presidente de la República, entre los funcionarios de carrera de mayor competencia, categoría y antigüedad en la rama diplomático-consular, **otorgando prioridad a los miembros del Servicio Exterior Mexicano que tengan probada experiencia.**

...

Artículo 20. Para ser designado Embajador o Cónsul General se requiere: ser mexicano por nacimiento y no tener otra nacionalidad, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, ser mayor de 30 años de edad, ser prioritariamente miembro de carrera del Servicio Exterior Mexicano con probada experiencia y reunir los méritos suficientes para el eficaz desempeño de su cargo.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión a los veintisiete días del mes de noviembre de dos mil siete.

Diputado Jesús Sesma Suárez (rúbrica)

CON PROYECTO DE DECRETO, QUE EXPIDE LA LEY DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO

México, DF, a 13 de diciembre de 2007.

Secretarios de la Honorable Cámara de Diputados Presentes

Para los efectos constitucionales, me permito remitir a ustedes expediente que contiene minuta proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Atentamente

Senador José González Morfín (rúbrica)
Vicepresidente

**Minuta
Proyecto de Decreto**

Por el que se expide la Ley de Cooperación Internacional para el desarrollo

**Título Primero
Disposiciones Generales**

Artículo 1. La presente ley es de orden público y observancia general en todo el territorio nacional.

Esta ley tiene por objeto establecer el régimen jurídico del principio normativo de la política exterior relativo a la cooperación internacional para el desarrollo, plasmado en la fracción X del artículo 89 constitucional, en lo tocante a la programación, promoción, concertación, fomento, coordinación y ejecución de acciones y programas de cooperación internacional para el desarrollo entre los Estados Unidos Mexicanos y los gobiernos de otros países, organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales y en general de todas aquellas instituciones, organizaciones, fundaciones o asociaciones sin fines de lucro, públicas o privadas, con las que se establezcan y realicen actividades de cooperación internacional para la transferencia, recepción e intercambio de conocimientos y experiencias, educativas, culturales, técnicas, científicas, económicas y financieras.

La acciones de cooperación internacional para el desarrollo que lleve a cabo el Estado mexicano, tanto en su carácter de donante como de receptor, deberán tener como propósito esencial promover el desarrollo humano sustentable, mediante acciones que contribuyan a la erradicación de la pobreza, el desempleo, la desigualdad y la exclusión social; el aumento permanente de los niveles educativo, técnico, científico, y cultural; la disminución de asimetrías entre los países desarrollados y países en vías de desarrollo; así como la búsqueda de la protección de medio ambiente y la lucha contra el cambio climático.

Artículo 2. Las disposiciones de esta ley establecen los lineamientos jurídicos para:

I. El cumplimiento de los objetivos consignados en el Programa Sectorial de Cooperación Internacional para el Desarrollo en el marco del Plan Nacional de Desarrollo.

II. La administración, cuantificación y fiscalización de los recursos públicos humanos, materiales y presupuestales asignados en forma directa a la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores para el exclusivo cumplimiento de las tareas de coordinación, seguimiento y evaluación del Programa Sectorial de Cooperación Internacional para el Desarrollo, en los ámbitos nacional, binacional, regional y multilateral, en sus diferentes vertientes.

III. La administración, cuantificación y fiscalización de los recursos que la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo reciba de otras fuentes, nacionales e internacionales, mediante procedimientos que garanticen plena transparencia.

IV. El cabal cumplimiento de los acuerdos y convenios internacionales vigentes y futuros en materia de cooperación internacional suscritos por el gobierno mexicano.

Artículo 3. Son sujetos de la presente ley:

I. Las dependencias federales y entidades de la administración pública federal;

II. Los Poderes Legislativo y Judicial;

III. Los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios;

IV. Las instituciones de educación superior, los centros de investigación científica y de desarrollo tecnológico, así como los organismos culturales; y

V. Los sectores social y privado.

Artículo 4. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

I. Cooperación internacional: La cooperación internacional para el desarrollo.

II. Secretaría: La Secretaría de Relaciones Exteriores.

III. Amexcid: La Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

IV. Consejo Consultivo: El Consejo Consultivo de la Amexcid.

V. Director ejecutivo: El director ejecutivo de la Amexcid.

VI. Consejos técnicos: Los consejos técnicos para la atención de temas específicos de la cooperación internacional que pueden ser creados por el Consejo Consultivo.

VII. Cooperante: La persona física o moral mexicana que reúna las capacidades técnicas e institucionales para participar en la ejecución de las actividades de oferta o de demanda de cooperación internacional.

VIII. Demanda de cooperación: Las acciones de cooperación internacional que México requiera para fortalecer sus capacidades educativas, científicas, técnicas y tecnológicas para su proceso de desarrollo.

IX. Oferta de cooperación: Las acciones de cooperación internacional que las instituciones mexicanas pueden realizar en apoyo de terceros países, en las modalidades de cooperación vertical, horizontal y triangular.

X. Cooperación vertical: La cooperación que se otorga a países en vías de desarrollo sin aporte de recursos de contraparte.

XI. Cooperación horizontal: La cooperación para el desarrollo económico y social en la que los recursos del oferente son complementados con recursos de contraparte aportados por el receptor.

XII. Cooperación triangular: Modalidad de cooperación en asociación con una fuente tradicional (bilateral o multilateral), para concurrir, conjuntamente, en acciones en favor de una tercera nación demandante, de menor o similar desarrollo relativo.

XIII. Programa sectorial: Programa sectorial de cooperación internacional en el marco del Plan Nacional de Desarrollo; y

XIV. Registro nacional: Registro nacional de instituciones y expertos participantes y de acciones de cooperación internacional.

Artículo 5. La autoridad competente para la aplicación e interpretación de la presente ley será la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Título Segundo □ De los Instrumentos para la □ Cooperación Internacional para el Desarrollo

Artículo 6. Son Instrumentos para la Cooperación Internacional los siguientes:

- A) La Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo; y
- B) El Programa Sectorial de la Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Capítulo I

De la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Artículo 7. Se crea la Amexcid como un organismo desconcentrado de la secretaría, en los términos de su reglamento interior, con atribuciones específicas para resolver sobre las materias que se señalan en la presente ley y las demás disposiciones relativas.

Artículo 8. La Amexcid contará con autonomía técnica y de gestión, en los términos de esta ley y de lo dispuesto en el reglamento interior de la secretaría, para lo cual dispondrá de los recursos humanos, materiales, financieros y administrativos necesarios, los cuales deberán ser previstos en el presupuesto de egresos correspondiente.

Artículo 9. La Amexcid tendrá la estructura administrativa y operativa que prevea el reglamento interior de la secretaría.

Artículo 10. La Amexcid tendrá las siguientes atribuciones:

I. Concertar, coordinar y estimular las acciones de cooperación internacional con las instituciones e instancias que establece el artículo 3 del presente ordenamiento;

II. Coadyuvar con la secretaría en la elaboración del Programa Sectorial de Cooperación Internacional para el Desarrollo, conforme a lo dispuesto en la Ley de Planeación, el cual deberá ser presentado al Consejo Consultivo para sus observaciones y recomendaciones.

III. Asesorar a la secretaría sobre los tratados internacionales y convenios interinstitucionales que suscriba en materia de cooperación internacional.

IV. Apoyar, supervisar y dar seguimiento, en el ámbito de su competencia y en coordinación con las instituciones cooperantes que correspondan, a la ejecución de las políticas y acciones de cooperación internacional de conformidad con los lineamientos del programa sectorial y del Plan Nacional de Desarrollo.

V. Establecer la calificación de cooperante y precisar los alcances de su misión, en los acuerdos internacionales que se suscriban en la materia, tanto para los nacionales mexicanos que participen en acciones de cooperación internacional en terceros países como de extranjeros que lo hagan en México.

VI. Celebrar, con la participación de las instancias competentes de la secretaría, convenios con los gobiernos de las entidades federativas, de municipios, universidades e instituciones de educación superior e investigación, y con organizaciones de los sectores social y privado, para la realización de acciones de cooperación internacional.

VII. Celebrar convenios de colaboración con agencias de cooperación internacional de otras naciones para realizar acciones conjuntas en terceros países con menor desarrollo relativo, con apego al artículo 8 de esta ley.

VIII. Administrar, como parte de sus funciones, el Registro Nacional y el Sistema Nacional de Información de la Cooperación Internacional para el Desarrollo.

IX. Promover, con la participación de las instancias competentes de la secretaría, la constitución de un fondo general para el financiamiento de las acciones de cooperación internacional y de los programas específicos consignados en acuerdos y convenios, conforme a lo dispuesto en el capítulo I del título cuarto de esta ley.

X. Ejercer las funciones generales asignadas en el reglamento interior de la secretaría y en acuerdos reglamentarios que de él deriven.

Las demás que le correspondan, conforme a las disposiciones legales aplicables.

Artículo 11. Es obligación expresa de la Amexcid identificar opciones de cooperación internacional y, en su caso, elaborar las evaluaciones previas a la ejecución de los proyectos que se deriven de ellas, en coordinación con las instancias e instituciones involucradas, a fin de contar con referentes claros para la formulación de evaluaciones de los resultados e impactos al término de su ejecución, cuya elaboración será igualmente obligación expresa de la propia Amexcid.

Artículo 12. La Amexcid, con apoyo en los datos del Registro Nacional, deberá desarrollar una metodología para contabilizar el total de los recursos humanos, financieros y técnicos que el conjunto de los actores mexicanos de la cooperación internacional destinan a este propósito.

Artículo 13. Es responsabilidad de la Amexcid que su personal se mantenga actualizado en relación con las mejores prácticas en materia de cooperación internacional, desarrolladas, adoptadas y aplicadas por agencias de cooperación de terceros países y por organismos multilaterales especializados en la materia.

Capítulo II De las Autoridades de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Artículo 14. La dirección y administración de la Amexcid corresponden a:

- I. El Consejo Consultivo; y
- II. El director ejecutivo.

Los cargos en el Consejo Consultivo serán de carácter honorífico. La Dirección Ejecutiva contará con la estructura orgánica y administrativa que se establezca en el reglamento interior de la secretaría.

Capítulo III
Del Consejo Consultivo de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Artículo 15. El Consejo Consultivo de la Amexcid será responsable de contribuir a la formulación del Programa Sectorial para el Desarrollo, o su equivalente y de la política pública en esta materia, cuya definición es responsabilidad de la secretaría. El Consejo Consultivo estará integrado por representantes de las secretarías y entidades que se mencionan a continuación, quienes tendrán derecho a voz y voto:

- a. Secretaría de Gobernación;
- b. Secretaría de Relaciones Exteriores;
- c. Secretaría de la Defensa Nacional;
- d. Secretaría de Marina;
- e. Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- f. Secretaría de Desarrollo Social;
- g. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;
- h. Secretaría de Energía;
- i. Secretaría de Economía;
- j. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;
- k. Secretaría de Comunicaciones y Transportes;
- l. Secretaría de la Función Pública;
- m. Secretaría de Educación Pública;
- n. Secretaría de Salud;
- ñ. Secretaría del Trabajo y Previsión Social;
- o. Secretaría de Turismo;
- p. Tres representantes del Senado de la República;
- q. Representante de la Conferencia Nacional de Gobernadores;
- r. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

La presidencia del Consejo Consultivo estará a cargo del titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Los integrantes propietarios del Consejo Consultivo deberán contar con sus respectivos suplentes, los cuales habrán de tener el nivel jerárquico inmediato inferior y contarán con las mismas facultades que los propietarios en caso de ausencia de éstos.

Las representaciones de gobiernos municipales que agrupen a un mínimo del 10 por ciento de la totalidad de municipios de los Estados Unidos Mexicanos, podrán participar en las sesiones con derecho a voz.

Las representaciones de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior y del Consejo Empresarial Mexicano para Asuntos Internacionales podrán asistir a las sesiones del Consejo Consultivo, con derecho a voz, pero sin voto.

El Consejo podrá solicitar a su presidente promover la designación de representantes de los sectores privado, social y académico, en un número que no supere en su conjunto a los miembros plenos.

Artículo 16. Corresponde al Consejo Consultivo de la Amexcid:

- I. Analizar la propuesta de designación del director ejecutivo de la Amexcid que haga el titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores al titular del Ejecutivo federal.
- II. Conocer el programa sectorial y, en su caso, hacer recomendaciones a la secretaría para su correcta integración.
- III. Formular recomendaciones sobre proyectos y programas específicos de cooperación internacional y líneas generales de acción de la Amexcid.
- IV. Conocer de las evaluaciones anuales sobre los resultados de las acciones de cooperación y asistencia internacional realizadas o coordinadas por la Amexcid y emitir opinión sobre las mismas.
- V. Sesionar ordinariamente dos veces al año y en forma extraordinaria cuando se considere que existen asuntos de especial interés o trascendencia en las materias de su competencia.

El presidente del Consejo Consultivo podrá convocar a reuniones de los consejos técnicos que se constituyan a propuesta del director ejecutivo para que opinen o participen en la elaboración y evaluación de acciones específicas de cooperación internacional en temas especializados.

Artículo 17. Los acuerdos en el seno del Consejo Consultivo se tomarán por mayoría simple. En caso de empate, el presidente del mismo tendrá voto de calidad.

Capítulo IV Del director ejecutivo de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Artículo 18. Al frente de la Amexcid habrá un director ejecutivo, quien será propuesto por el titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores, analizado por el Consejo Consultivo y designado por el titular del Poder Ejecutivo federal.

Artículo 19. El director ejecutivo tendrá las siguientes atribuciones:

I. Establecer políticas, lineamientos, criterios, sistemas y procedimientos de carácter técnico y administrativo, que deban regir en las áreas administrativas con que cuente la Amexcid.

II. Acordar y suscribir los convenios y contratos relativos a la Amexcid, de conformidad con las disposiciones y lineamientos que fijen las unidades administrativas centrales de la secretaría.

III. Administrar los recursos humanos, así como los financieros y materiales que se le asignen a la Amexcid para el desarrollo de sus actividades.

IV. Coordinar con el conjunto de instituciones cooperantes las acciones necesarias para la elaboración del programa sectorial y presentar la propuesta al Consejo Consultivo.

V. Realizar las acciones que se requieran para el cumplimiento de las políticas, objetivos y metas establecidos en el programa sectorial y coordinar su ejecución, de conformidad con las políticas, lineamientos y procedimientos emitidos por la secretaría, tomando en cuenta las recomendaciones del Consejo Consultivo.

VI. Plantear al Consejo Consultivo la constitución de consejos técnicos para el tratamiento de temas específicos de cooperación internacional, con la participación de los especialistas de las instancias e instituciones consignadas en el artículo 3.

VII. Elaborar el anteproyecto de programa presupuesto anual de la Amexcid, sometiéndolo a la consideración de la secretaría y, una vez aprobado, conducir su correcta y oportuna ejecución.

VIII. Proponer los proyectos de manuales de organización, procedimientos y servicios al público, relativos a la Amexcid, previo dictamen de la Oficialía Mayor, los cuales deberán ser expedidos por el titular de la secretaría.

IX. Proponer al titular de la secretaría la delegación de atribuciones en servidores públicos subalternos.

X. Participar, en el ámbito de su competencia, en el diseño y establecimiento de los mecanismos de coordinación y concertación que se establezcan con las autoridades federales, estatales y municipales, así como con los sectores social y privado.

XI. Coordinarse con los titulares de las unidades administrativas de la secretaría para el eficaz despacho de los asuntos de su competencia.

XII. Proporcionar la información, los datos o la cooperación técnica que le sea requerida oficialmente, de conformidad con lo dispuesto en la ley.

XIII. Vigilar que se cumpla estrictamente con las disposiciones legales y administrativas en todos los asuntos cuya atención le corresponda.

XIV. Cumplir con las normas de control y fiscalización que establezcan las disposiciones legales correspondientes.

XV. Presentar al Consejo Consultivo el informe semestral del desempeño de las actividades de la Amexcid, incluido el ejercicio del presupuesto y los estados financieros correspondientes, las metas propuestas y los compromisos asumidos, sin perjuicio de hacer lo propio con la secretaría.

XVI. Ejecutar los acuerdos que dicte el Consejo Consultivo, informando a la secretaría.

XVII. Asistir a las sesiones del Consejo Consultivo con derecho a voz, pero sin voto, salvo que el Consejo determine lo contrario.

XVIII. Desempeñar el cargo de secretario ejecutivo del Consejo Consultivo.

Las demás que le confieran la presente ley, el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, así como otras disposiciones legales aplicables.

Artículo 20. Para ser director ejecutivo de la Amexcid se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

II. Contar con experiencia en la materia objeto de la Amexcid;

III. Haber desempeñado cargos de alto nivel decisorio, cuyo ejercicio requiera conocimientos y experiencia en materia administrativa;

IV. Tener cumplidos treinta años de edad al día de su designación; y

V. Gozar de buena reputación.

Artículo 21. El director ejecutivo de la Amexcid no podrá desempeñar ningún otro empleo, cargo o comisión distintos que sean remunerados, con excepción de los de carácter docente o científico.

Capítulo

V

Del Programa Sectorial de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Artículo 22. Las políticas y mecanismos de ejecución de la Cooperación Internacional estarán establecidos en el programa sectorial, o en el marco del Plan Nacional para el Desarrollo.

Artículo 23. El programa sectorial es la base para la planeación y ejecución de las acciones de cooperación internacional, así como de las estrategias de recepción, transferencia e intercambio de conocimientos y experiencias en materia educativa, cultural, técnica, científica, económica y financiera.

Artículo 24. El programa sectorial deberá contemplar los siguientes aspectos:

- I. La política general de cooperación internacional consistente en el conjunto de acciones de transferencia de recursos, bienes, conocimientos y experiencias educativas, culturales, técnicas, científicas, económicas y financieras, de terceros países y de organizaciones internacionales a México, y de México a terceros países, con el propósito fundamental de fortalecer en ambos casos las capacidades nacionales para el desarrollo.
- II. La identificación de las áreas geográficas que resulten prioritarias para el interés de México en materia de cooperación internacional, en primer término Centroamérica y el resto de los países de América Latina y el Caribe.
- III. La identificación de los contenidos prioritarios de la cooperación internacional, entre los cuales deberán de figurar de manera obligada: investigación científica y tecnológica en todos los ámbitos de interés nacional, salud, educación, protección del medio ambiente y prevención de desastres.
- IV. Los medios y estrategias contemplados para el cumplimiento de los objetivos del programa sectorial.
- V. Las políticas que regirán la coordinación y concertación del Ejecutivo federal con las instancias e instituciones enunciados en el artículo 3 de este ordenamiento.

Artículo 25. En la orientación de la política de cooperación internacional, el programa sectorial deberá:

- I. Estimular la participación de los sectores público, académico, social y privado en los programas de cooperación internacional.
- II. Establecer los lineamientos para garantizar el apoyo a la cooperación internacional de México por parte de las representaciones diplomáticas y consulares del gobierno federal en el exterior.
- III. Impulsar la concertación de convenios, acuerdos marco y otros instrumentos jurídicos de cooperación internacional.
- IV. Promover la diversidad cultural y la proyección de México en el exterior como un Estado pluriétnico y multicultural.

V. Privilegiar la demanda de cooperación internacional para fortalecer la formación de recursos humanos en las áreas de mayor importancia estratégica para el desarrollo nacional.

VI. Promover el fortalecimiento institucional para la cooperación internacional, con especial énfasis en la formación de recursos humanos especializados en la gestión de la oferta mexicana en la materia.

VII. Propiciar la celebración de acuerdos internacionales para la realización de proyectos de cooperación internacional de gran impacto y largo alcance, participando de manera activa en los organismos de cooperación internacional de distinta índole de los que México forme parte.

VIII. Incorporar lo dispuesto en las leyes mexicanas en lo relativo a la prestación de ayuda humanitaria en casos de desastres.

IX. Procurar coherencia con la consecución de los Objetivos del Milenio de las Naciones Unidas, así como con aquellos otros acuerdos y convenciones internacionales que incidan en la cooperación internacional y de los que México forme parte.

Artículo 26. El Programa Sectorial de Cooperación Internacional deberá ser evaluado anualmente por la secretaría y podrá ser revisado cada dos años para ajustarlo tanto a las modificaciones que se produzcan en los ámbitos específicos de su aplicación, como a los avances y limitaciones que se observen en su ejecución.

El Senado de la República, en ejercicio de sus facultades constitucionales en materia de política exterior, podrá formular al Programa Sectorial de Cooperación Internacional mismas que deberán ser atendidas por la secretaría.

Título **Tercero**
Del registro e información de la Cooperación Internacional para el Desarrollo

Capítulo **I**
Del Registro Nacional de la Cooperación Internacional

Artículo 27. Se crea el Registro Nacional de la Cooperación Internacional para el Desarrollo, como una función de la Amexcid, que estará bajo su responsabilidad directa, sujeto a las disposiciones que al efecto prevea el reglamento interior de la secretaría.

Artículo 28. En el Registro Nacional se inscribirán:

I. La relación de instituciones mexicanas públicas, académicas, privadas y sociales participantes en las acciones de cooperación internacional.

II. Los acuerdos y convenios en materia de cooperación internacional suscritos por el gobierno mexicano con otros gobiernos y entidades multilaterales.

III. Los proyectos y programas de cooperación internacional en los cuales participen como receptores o donantes las instancias e instituciones consignadas en el artículo 3, y en cuya promoción, acuerdo y ejecución participen la secretaría y/o la Amexcid.

IV. Las ofertas de cooperación internacional en materias educativas, culturales, técnicas, científicas, económicas y financieras presentadas a México por instituciones y gobiernos extranjeros y por organizaciones multilaterales.

V. Las demandas de cooperación internacional en materia educativa, cultural, técnica, científica, económica y financiera, planteadas a México por terceros países.

VI. Las personas físicas o morales que hubieran recibido de la Amexcid la calificación de cooperantes.

VII. Los acuerdos de cooperación internacional que celebren, tanto en calidad de oferentes como de demandantes, los gobiernos de los estados y municipios, las universidades e instituciones de educación superior públicas y privadas, los centros de investigación, las organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones empresariales, las fundaciones y entidades de fomento y desarrollo;

VIII. Los informes de los cooperantes mexicanos y extranjeros al término de sus misiones de cooperación internacional.

IX. Las disposiciones jurídicas referidas directa o indirectamente a la cooperación internacional para el desarrollo.

X. Los montos de las asignaciones presupuestales federales al Fondo General para la Cooperación Internacional, así como los fideicomisos creados para el financiamiento de proyectos específicos.

XI. Las evaluaciones de los resultados finales de las acciones de cooperación internacional coordinadas por la Amexcid.

XII. Los montos, modalidades y ejercicio de los recursos financieros, las donaciones y las aportaciones en especie provenientes de gobiernos extranjeros y organismos internacionales, así como de particulares e instituciones privadas mexicanas y extranjeras, que se deriven de los esquemas de cooperación internacional de los que forme parte el gobierno mexicano.

Artículo 29. Es obligación de los gobiernos de los estados y municipios, las universidades e instituciones de educación superior públicas y privadas, los centros de investigación, las organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones empresariales, las fundaciones y

entidades de fomento y desarrollo, notificar al Registro Nacional los acuerdos de cooperación internacional que celebren con entidades e instituciones extranjeras, tanto en calidad de oferentes como de demandantes, así como los proyectos, programas y acciones que se deriven de ellos. Esta obligación es complementaria de lo dispuesto en la Ley sobre la Celebración de Tratados en lo tocante a los acuerdos interinstitucionales.

Capítulo

II

Del Sistema de Información de la Cooperación Internacional para el Desarrollo

Artículo 30. Con base en la información inscrita en el Registro Nacional, la Amexcid creará, organizará, administrará y mantendrá actualizado, como una de sus funciones, el Sistema de Información de la Cooperación Internacional para el Desarrollo, estableciendo un banco de información que permita identificar la concurrencia y, en su caso, la duplicidad de esfuerzos, así como las posibles iniciativas contradictorias de cooperación internacional que impulsen el gobierno federal y el resto de los actores nacionales que intervengan en esta actividad.

Artículo 31. Toda persona tendrá derecho a que la Amexcid ponga a su disposición la información puntual que solicite sobre la cooperación internacional para el desarrollo, en los términos previstos por las leyes.

Artículos 32. La Amexcid, bajo la coordinación de la secretaría, diseñará y pondrá en práctica una política de divulgación de los resultados e impacto de las acciones de cooperación internacional destinada a formar opinión pública sobre este tema, destacando los beneficios de diversa índole, incluidos los de desarrollo y de promoción internacional que México deriva como receptor y oferente de la cooperación internacional.

Artículo 33. Las instancias e instituciones otorgantes o beneficiarias de las acciones de cooperación internacional estarán obligadas a colaborar con la Amexcid en la organización y actualización del sistema de información, mediante la presentación anual de informes sobre los acuerdos interinstitucionales que celebren en materia de cooperación internacional para el desarrollo.

Título

Cuarto

Del financiamiento de la Cooperación Internacional para el Desarrollo

Artículo 34. Las acciones de cooperación internacional se financiarán con asignaciones presupuestales federales aprobadas por el Congreso de la Unión, con aportaciones financieras y en especie de gobiernos extranjeros y organismos internacionales, así como con aportaciones financieras y en especie de particulares e instituciones privadas mexicanas y extranjeras.

Capítulo

I

Del Fondo Nacional y otros fondos de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Artículo 35. El Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo se integrará con las asignaciones presupuestales federales para programas de cooperación internacional, en el marco del Programa Sectorial de Cooperación, y por las aportaciones enunciadas en el artículo 34 de este ordenamiento.

Artículo 36. Los recursos del fondo tendrán como destino exclusivo sufragar los siguientes costos:

- I. Capacitación de personas para que actúen en calidad de cooperantes mexicanos.
- II. Movilización de cooperantes mexicanos a terceros países.
- III. Adquisición de materiales didácticos para respaldar las acciones de cooperación internacional.
- IV. Donación de equipos y materiales a países con menor grado de desarrollo relativo, para la aplicación de los conocimientos transferidos.
- V. Asunción de los costos de estancia en México de cooperantes extranjeros cuando así lo estipulen los convenios internacionales respectivos.

Artículo 37. El Fondo Nacional de Cooperación Internacional podrá ser receptor de recursos externos destinados a proyectos específicos de cooperación internacional para el desarrollo y efectuará la transferencia de los mismos a las dependencias y entidades de la administración pública federal responsables de su ejecución, con apego a lo dispuesto en los ordenamientos jurídicos en la materia.

Artículo 38. El Fondo Nacional de Cooperación Internacional se administrará mediante un fideicomiso constituido conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, considerando que la cooperación internacional constituye una prioridad estratégica tanto para el desarrollo como para la política exterior de México.

Artículo 39. El Comité Técnico y de Administración del fideicomiso estará integrado por representantes de la secretaría, de la Amexcid y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como por tres representantes del Consejo Consultivo, de los cuales uno tendrá que ser miembro del Poder Legislativo.

Artículo 40. La Amexcid podrá promover la constitución de fondos de cooperación internacional para la ejecución de acciones específicas. Los recursos de estos fondos se administrarán mediante fideicomisos especiales, constituidos conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Los Comités Técnicos y de Administración de estos fideicomisos se integrarán con funcionarios de la Amexcid y de las instituciones u organismos que participen en los proyectos a los cuales se asignarán los fondos. En todos los casos los representantes de las dependencias y entidades del Ejecutivo federal serán mayoría.

Artículo 41. Las leyes de ingresos de la federación contemplarán la exención de impuestos sobre las aportaciones o donaciones que realicen las personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, a los fondos a que se refiere la presente ley.

Las entidades federativas y los municipios gozarán de la exención a los impuestos a la importación y otros que se puedan causar con relación a los bienes donados en su favor y los que estén comprendidos en acciones de cooperación en el marco de esta ley; dichos bienes, invariablemente, se incorporarán al patrimonio del Estado o de los municipios.

Artículo 42. Para fundamentar la solicitud de tratamiento fiscal a la que se refiere el artículo 41, la Amexcid, presentará anualmente a la Secretaría de Relaciones Exteriores la información necesaria y suficiente acerca de las aportaciones que personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, prevean realizar a los fondos a que se refiere la presente ley.

Artículo 43. La Amexcid, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, presentará a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública un informe anual acerca de los recursos financieros recibidos y aplicados directamente por la propia agencia.

Artículo 44. Las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, y de la Función Pública, intervendrán, en el marco de sus respectivas competencias, para evaluar y fiscalizar la gestión de los flujos financieros realizados directamente por la Amexcid y por los fideicomisos creados en los términos establecidos en esta ley.

Transitorios

Artículo Primero. El presente decreto entrará en vigor a los diez días siguientes a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo. La Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo a que se refiere la presente ley, deberá constituirse dentro de los 120 días siguientes a su entrada en vigor, mediante la reasignación de los recursos de todo tipo que se destinan actualmente a las tareas de cooperación internacional en la estructura y presupuesto de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Los programas, proyectos y demás acciones que, en cumplimiento a lo dispuesto en esta ley y en razón de su competencia, corresponda ejecutar a las dependencias y entidades de la administración pública federal, deberán sujetarse a la disponibilidad presupuestaria que se apruebe para dichos fines en el Presupuesto de Egresos de la Federación y a las disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Artículo Tercero. El programa sectorial a que se refiere la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, deberá de ser integrado al Plan Nacional de Desarrollo dentro de los 120 días que sigan a la constitución de la Amexcid.

Artículo Cuarto. El Registro Nacional deberá ser instituido como una función de la Amexcid, dentro de los 180 días siguientes a la constitución del órgano desconcentrado.

Artículo Quinto. El Fondo de Cooperación Internacional para el Desarrollo a que se refiere la presente ley, deberá constituirse dentro de los 120 días siguientes a la constitución de la Amexcid, integrando como recursos semilla aquellos que ya forman parte del presupuesto, tales como el Fondo Mexicano para la Cooperación con Centroamérica y el Caribe, el Programa de Acciones Estratégicas de México con el Caribe, el Programa de Cooperación entre México e Iberoamérica y el Fondo 22 México/OEA, así como los recursos de contraparte de los proyectos de cooperación acordados con la Unión Europea y varios países pertenecientes a la OCDE.

Artículo Sexto. La Amexcid, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, realizará gestiones ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que las aportaciones monetarias que realicen personas físicas y morales sean deducibles para efectos del impuesto sobre la renta.

Artículo Séptimo. La Secretaría de Relaciones Exteriores será la autoridad competente para la aplicación e interpretación de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo; en tal virtud, dentro de los 180 días siguientes a la aprobación de la ley en la materia, propondrá al Ejecutivo federal la adecuación del reglamento interior que la rige, a fin de incluir a la Amexcid como órgano desconcentrado y señalar las atribuciones que esta ley le confiere.

Artículo Octavo. La Secretaría de Relaciones Exteriores, una vez publicada la presente ley en el Diario Oficial de la Federación, le destinará a la Amexcid recursos presupuestales que le hayan sido asignados en el ejercicio fiscal en curso, a fin de iniciar sus trabajos en el tiempo señalado en este capítulo.

Artículo Noveno. El personal de la secretaría que, en aplicación de esta ley pase a la Amexcid (incluido el perteneciente al Servicio Exterior Mexicano), en ninguna forma resultará afectado en los derechos que haya adquirido en virtud de su relación laboral con la administración pública federal.

Artículo Décimo. Si alguna unidad administrativa de la secretaría pasa a formar parte de la Amexcid, el traspaso se hará incluyendo al personal a su servicio, mobiliario, archivo y, en general, el equipo que la dependencia haya utilizado para la atención de los asuntos a su cargo.

Salón de sesiones de la honorable Cámara de Senadores, México, DF, a 13 de diciembre de 2007.

Senadores José González Morfín (rúbrica), vicepresidente; Renán Cleominio Zoreda Novelo (rúbrica), secretario.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 7 DE LA LEY SOBRE LA CELEBRACIÓN DE TRATADOS, A CARGO DEL DIPUTADO JACINTO GÓMEZ PASILLAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

Jacinto Gómez Pasillas, diputado federal en la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta ante esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma el artículo 7 de la Ley sobre Celebración de Tratados.

Exposición de Motivos

A más de una década de la entrada en vigor de la Ley sobre Celebración de Tratados, la constitucionalidad de esta disposición sigue siendo un tema de discusión en diversos foros y, por tanto, pendiente de ser reformada por el Congreso de la Unión.

Esta controvertida ley secundaria prevé dos figuras en las que se fundamentan la mayoría de los cuestionamientos. La primera es en materia de tratados definidos por la Convención de Viena, sobre el derecho de los tratados de 1969, como todo acuerdo internacional, celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional público; y la segunda, denominada acuerdos interinstitucionales, definidos en el artículo 2 de la Ley sobre Celebración de Tratados como aquellos convenios regidos por el derecho internacional público, celebrados por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la administración pública federal, estatal o municipal, y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado.

La materia de esta iniciativa es sobre acuerdos interinstitucionales que, a juicio de constitucionalistas e internacionalistas, no se encuentra considerada en nuestro marco constitucional, su registro únicamente se realiza por la Secretaría de Relaciones Exteriores y no se publica en el órgano oficial que es el Diario Oficial de la Federación.

La inclusión de los acuerdos interinstitucionales en la legislación secundaria de nuestro país fue en síntesis una mala copia de los llamados acuerdos ejecutivos, previstos en el derecho internacional público como un instrumento para simplificar la firma de los tratados internacionales y obviar la intervención de los Congresos en el proceso de ratificación.

En esta ley se pretendió legalizar una práctica que resulta inconcebible en un régimen con aspiraciones democráticas, que es la de evitar un posible veto del Congreso o signar a sus espaldas cualquier clase de tratado o convenio cuyas repercusiones e implicaciones no son conocidas ni consultadas, de tal suerte que el Ejecutivo actúa libremente sin ninguno de los controles y contrapesos que prevé nuestra ley fundamental, hipótesis que se confirma con la negociación de la iniciativa Mérida, llevada a cabo por la Secretaría de Relaciones Exteriores, y la suscripción de la Ley de Asignaciones Suplementarias del 30 de junio de 2008, firmada por el presidente de Estados Unidos de América, para el año fiscal de 2008

que incluye 465 millones de dólares, de los cuales, en un primer momento, 400 millones de dólares serán destinados a nuestro país.

Este programa trianual, está sujeto a decisiones presupuestales del Poder Legislativo de los Estados Unidos de América y como parte del proceso de aprobación presupuestal se encuentra en análisis la segunda parte del proyecto que procura 450 millones de dólares para el ejercicio fiscal estadounidense 2009. Estas acciones generan de forma inmediata los siguientes cuestionamientos por parte del Congreso:

¿Qué condiciones estamos obligados a cumplir a cambio de la primera fase; es decir, los 400 millones de dólares en especie?

Como representantes de la soberanía popular, ¿es constitucional la decisión unilateral del Ejecutivo respecto de este compromiso, con independencia de lo que establece la Ley de Celebración de Tratados, en la figura de los acuerdos interinstitucionales?

¿Qué implicaciones tendrá este apoyo en materia de soberanía nacional?

¿Por qué en el segundo Informe de Gobierno del presidente Calderón, en el eje I que corresponde a estado de derecho y seguridad, se omiten las actividades del gabinete de seguridad, los datos que debe proporcionar el Estado mexicano para ser acreedores a los recursos en especie, como parte de la negociación de la controvertida iniciativa Mérida?

Este acto discrecional y fundado en la Ley sobre la Celebración de Tratados, ¿no vulnera acaso la soberanía del Estado mexicano cuando el Congreso de la Unión jamás fue informado en el proceso de su negociación y paradójicamente nuestra contraparte sí sujeta sus decisiones presupuestales al Poder Legislativo?

En teoría, el ámbito material de los acuerdos interinstitucionales debería circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados de los órdenes de gobierno que los suscriben, no obstante, en la práctica, este tipo de instrumentos traen aparejadas diversas responsabilidades para el Estado mexicano en su conjunto, afectan de manera directa la vida de las comunidades y rompen el equilibrio de los poderes, puesto que se trata de un instrumento signado por el Ejecutivo, a través de cualquiera de sus dependencias u organismos descentralizados de la administración pública federal, estatal o municipal, y son, de acuerdo a la Ley sobre Celebración de Tratados, dictaminados para su aprobación por otra dependencia del Ejecutivo federal, la Secretaría de Relaciones Exteriores.

En México, el consenso entre los principales tratadistas en materia constitucional y actores políticos ha sido que no se trata de una cuestión de semántica sino de un tema de fondo que implica un serio cuestionamiento a la constitucionalidad de los actos de Ejecutivo que se derivan de la suscripción y aplicación de este tipo de acuerdos.

Aunado a lo anterior, es oportuno hacer hincapié en la sistemática discrecionalidad en materia de acuerdos interinstitucionales, al punto tal que el Ejecutivo federal ha vulnerado

su propia definición al suscribir bajo esta figura instrumentos que afectan el núcleo de nuestra política exterior sin intervención alguna del Congreso Mexicano.

Basta recordar el denominado memorando de entendimiento entre México y Estados Unidos de América relativo a la cooperación en materia de violencia fronteriza, a través del cual, la Secretaría de Relaciones Exteriores de México y la Procuraduría General de Justicia de Estados Unidos de América suscribieron un acuerdo cuyas consecuencias para la vida en la frontera y aún en territorio nacional han sido desastrosas.

Paradójicamente, en la Ley sobre Celebración de Tratados, en el artículo 7 se establece un procedimiento que pretende dar seguimiento a la suscripción de acuerdos internacionales, a través de la información que las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, estatal o municipal, deberán presentar a la Secretaría de Relaciones Exteriores acerca de cualquier acuerdo interinstitucional que pretendan celebrar con otros órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales.

Con base en esta información, la propia Secretaría de Relaciones Exteriores emite un dictamen sobre la procedencia de la suscripción de éste y, en su caso, lo inscribe en el registro respectivo.

En la práctica se ha acreditado que no todos los acuerdos interinstitucionales celebrados por las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, estatal o municipal son informados a la Secretaría de Relaciones Exteriores y tampoco es público el registro de aquellos sobre los que ha emitido el dictamen correspondiente.

Por lo que es necesario establecer la obligatoriedad para que las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, estatal o municipal informen de la pretensión y suscripción de acuerdos interinstitucionales, con objeto de que la Secretaría de Relaciones Exteriores emita un dictamen de procedibilidad de éstos, y se garantice así la seguridad nacional, el orden y la seguridad pública, los derechos humanos, los recursos naturales o cualquier otro interés esencial del Estado mexicano.

Por otro parte, y en el marco del respeto a las atribuciones que en política exterior determina la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al Ejecutivo federal y a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, se considera necesario establecer la nulidad de pleno derecho de los acuerdos interinstitucionales que suscriban las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, estatal o municipal, cuando se comprometan la seguridad nacional, el orden y la seguridad pública, los derechos humanos, los recursos naturales o cualquier otro interés del Estado mexicano.

Respecto de la nulidad de pleno derecho, se establece que un acto es nulo de pleno derecho cuando desde su inicio carece de efectos jurídicos, sin necesidad de una previa impugnación. Este supuesto máximo de invalidez o ineficacia tiene las siguientes consecuencias: ineficacia inmediata al suponer que el acto es ineficaz por sí mismo, no es necesario que intervenga una autoridad administrativa o jurisdiccional para demandar la nulidad de éste; es de carácter general, puesto que es susceptible de oponerse a cualquiera o tenerse en cuenta a favor de cualquiera. Esto es, cualquier persona puede solicitar la nulidad

y, aún más, toda autoridad puede y debe apreciarla de oficio en cualquier momento, la nulidad absoluta no extingue la acción por caducidad o prescripción; supone la nulidad de los actos posteriores que tengan causa u origen en el acto nulo, sin más limitaciones que la buena fe de los terceros que hayan creído en la validez del acto.

De esta forma se pretende otorgar certeza jurídica a los gobernados, garantizar la seguridad nacional, el orden y la seguridad pública, los derechos humanos, los recursos naturales o cualquier otro interés esencial del Estado mexicano y establecer la constitucionalidad como contrapeso necesario en los actos del Poder Ejecutivo en los tres órdenes de gobierno en esta materia.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 7o. de la Ley sobre Celebración de Tratados

Único. Se reforma el artículo 7o. de la Ley sobre Celebración de Tratados para quedar como sigue:

Artículo 7o. Las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, estatal o municipal que pretendan suscribir acuerdos interinstitucionales notificarán a la Secretaría de Relaciones Exteriores la naturaleza jurídica en el marco del derecho internacional público, del órgano u órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, la materia y alcances del acuerdo que pretende suscribir.

Con la información y documentos necesarios se integrará un expediente sobre el cual la Secretaría de Relaciones Exteriores emitirá un dictamen de procedibilidad en la suscripción del acuerdo interinstitucional, remitiendo a la brevedad copia de éste a la Cámara de Senadores para su conocimiento.

Se considerarán nulos de pleno derecho los acuerdos interinstitucionales que no cuenten con el dictamen de la Secretaría de Relaciones Exteriores o que comprometan la seguridad nacional, el orden y la seguridad pública, los derechos humanos, los recursos naturales o cualquier otro interés esencial del Estado mexicano.

Artículos Transitorios

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

Segundo. Las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, Estatal o Municipal que pretendan suscribir acuerdos interinstitucionales, o se encuentren en negociación o trámite deberán observar lo dispuesto en el presente decreto.

Palacio Legislativo, a 21 de octubre de 2008.

Diputado Jacinto Gómez Pasillas (rúbrica)

QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO, A CARGO DEL DIPUTADO ALBERTO AMARO CORONA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El suscrito, Alberto Amaro Corona, diputado federal de la LX Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración del Pleno de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Educación, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

Las crecientes migraciones a nivel mundial han puesto en el primer plano los desequilibrios económicos tanto como la necesidad de colaboración económica que hay entre países.

La migración y su impacto social y económico son uno de los temas más relevantes de México, en virtud de que somos una nación de origen, tránsito y destino de migrantes.

La migración es un fenómeno social y económico que mantiene unidas las sociedades mexicana y estadounidense.

El 95 por ciento de las personas que residen fuera del país se encuentra en Estados Unidos, es decir, 11 millones de personas, de las cuales el 57 por ciento son indocumentados. Entre las principales causas que motivan el flujo migratorio están la profunda brecha entre los niveles de ingreso y las condiciones de empleo de ambos países, el creciente contacto entre las comunidades y familias a ambos lados de la frontera, así como el ensanchamiento de las redes socioculturales de los mexicanos en aquella nación.

Estos mexicanos contribuyen a la economía estadounidense cerca de 635 mil millones de dólares al año.

En el último informe Indicadores del Desarrollo Mundial, que incluye información de 185 países asociados, el Banco Mundial ubica a México como el mayor aportador de trabajadores migrantes del planeta. El informe señala que entre el 2000 y el 2005 salieron de México dos millones de personas para buscar trabajo en los Estados Unidos. Por otro lado, el documento también apunta que en el mismo periodo la migración desde otros países latinoamericanos fue de 4 millones 12 mil personas, lo que significa que nuestro país aporta el cincuenta por ciento de esa mano de obra migrante.

De acuerdo con información del Consejo Nacional de Población (Conapo) cinco estados de la República tienen un muy alto grado de intensidad migratoria, siete tienen un alto grado, ocho un medio grado de intensidad, seis un grado bajo y seis un muy bajo grado de

intensidad migratoria. Esto significa que ninguna de las 32 entidades federativas escapa al fenómeno migratorio; en consecuencia, es indispensable una política migratoria.

De acuerdo con datos del censo del 2000 de los Estados Unidos, los latinos se distribuyen en todas las regiones del país, pero específicamente la población mexicana se concentra en cuatro estados: 66 por ciento en California y Texas, seguidos por Arizona e Illinois. Además, es posible identificar que 56 por ciento de la población mexicana está en sólo 10 ciudades. Esta realidad obliga a revisar el trabajo de la Red de Protección Consular en cuanto a beneficios y apoyos a los connacionales.

La representación consular es el instrumento indispensable para la planeación y ejecución de la política exterior mexicana en los Estados Unidos, y en los demás países, cuyas funciones son proteger y defender la dignidad y los derechos e intereses de los mexicanos, así como asistir y asesorar a los mexicanos que sufren malos tratos en sus relaciones laborales, beneficios o violación de sus derechos humanos.

La red consular de México en Estados Unidos está integrada por 49 oficinas que desarrollan diversas funciones entre las cuales están expedir documentos de viaje o identificación como el pasaporte, cartillas militares, declaración de nacionalidad, matrícula consular, funciones de registro civil, como matrimonios y nacimientos, poderes notariales y testamentos que han de surtir efecto en territorio nacional. Actualmente se estima que hay cuatro millones de mexicanos con la matrícula consular de alta seguridad, que contiene diversos candados, lo cual es aceptado en diversas instituciones públicas y privadas de Estados Unidos.

Los consulados de México están obligados a realizar una serie de acciones, gestiones e intervenciones en beneficio de nuestros connacionales. A esta labor se le denomina protección consular, la cual se debe realizar en estricto respeto a las convenciones consulares vigentes (Convención de Viena sobre relaciones consulares) y en el marco de los principios del derecho internacional público.

Durante la décima reunión ordinaria del Consejo Consultivo del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), del 15 de noviembre de 2007, los connacionales asistentes le hicieron un llamado al Ejecutivo federal para que la estructura de los consulados se forme con gente con vocación y sensibilidad para tratar a los migrantes, además de contar con la infraestructura necesaria para atender adecuadamente sus necesidades, ya que pueden llegar a esperar hasta seis meses para que les asignen fecha para cita, y otro tanto más para que les den atención a sus peticiones. La cantidad de mexicanos que acude a los consulados es mucha y el personal para dar atención es insuficiente, así como la calidad del servicio.

Según informes de la titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Patricia Espinosa, antes de que concluya el presente año se destinará a la red consular de México en Estados Unidos un total de 830 millones de pesos para el mejoramiento de los servicios y protección, monto que duplica los 490 millones que se destinaron durante el 2006. También señala que en este año todos los recursos recaudados por la expedición de pasaportes, matrículas consulares, cartillas militares y actas de nacimientos, entre otros, principalmente a los residentes en Estados Unidos, serán destinados a la red consular.

En su comparecencia del 13 de febrero de 2008 ante las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores y de Asuntos Fronterizos, zona sur y zona norte, del Senado de la República, señaló que la muerte de cada mexicano "nos sobrecoge", y ahí mismo se comprometió a "reforzar al límite de nuestras capacidades" la protección y defensa de los connacionales. Expresó a los legisladores que la única solución de fondo en el tema migratorio es generar condiciones de trabajo y de vida digna para los mexicanos aquí, en su país.

Pese a los informes y compromisos expresados por la canciller mexicana, no han sido suficientes para realizar las estrategias suficientes de reforzamiento en la red consular para proteger, asistir y defender los derechos e intereses de los migrantes mexicanos, ni profundizado las acciones de protección preventiva, entre ellas mayores esfuerzos para crear conciencia social e informar a la opinión pública estadounidense sobre la importancia de las aportaciones económicas y culturales de los trabajadores migrantes y sus familias.

La titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores informó que el grueso de los migrantes detenidos en 2008 fueron repatriados de forma inmediata, sin permitirle, al menos, entrar en contacto con sus familias antes de abordar los vuelos gubernamentales que les trajeron de vuelta.

En el marco de las más importantes redadas laborales realizadas por el gobierno estadounidense en los últimos años, suman un total de 425 mexicanos, los cuales han sido detenidos por agentes del Departamento de Seguridad Interna, quienes indiscriminadamente llegan y amenazan a todos los que parecen ser migrantes, aunque en ocasiones las personas tengan papeles de residencia permanente o sean ciudadanos norteamericanos. Esto viola gravemente el *Memorando de entendimiento para la repatriación de ciudadanos mexicanos*, firmado por la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Gobernación y el Departamento de Seguridad Interna de Estados Unidos el 22 de febrero de 2004; el cual establece los criterios básicos y principios que reafirman y mejoran los procedimientos locales de las dependencias participantes, para llevar a cabo la repatriación de nacionales mexicanos desde el interior, puertos de entrada y en la frontera de México y Estados Unidos.

De acuerdo con información de la Conapo y la Secretaría de Relaciones Exteriores, aproximadamente 30 mil infantes con edades que varían entre los 10 y los 13 años cruzan ilegalmente año la frontera cada año. Y de estos, en el primer semestre del 2004 fueron deportados a México 6 mil 770 niños, cantidad superior al número de menores devueltos durante el 2002.

Diversas organizaciones de migrantes mexicanos en Estados Unidos han señalado reiteradamente que los trámites ante los consulados dejan mucho que desear; además de que en los consulados "prácticamente nos cobran hasta el aire que respiramos ". Uno de los problemas más graves, y al cual se le atiende con gran deficiencia, es la repatriación de cadáveres, pues por lo general son los conocidos y compañeros de trabajo de los mexicanos muertos los que cooperan para pagar boletos y fletes de avión, trámites y adquisición de ataúdes.

Un claro ejemplo del deficiente desempeño de la red consular, son los consulados mexicanos en Toronto y Montreal, que gastan más de 5 millones de dólares anuales en salarios, rentas de inmuebles, vehículos de lujo y celebraciones. De esa millonaria suma sólo 16 mil dólares son destinados para la atención de los migrantes, quienes envían 300 millones de dólares, en remesas, a México cada año.

El reto de la sociedad mexicana y las instituciones es enorme, las necesidades de los connacionales migrantes son muchas, las instalaciones de la red consular son deficientes, el presupuesto asignado es insuficiente, los recursos humanos son insuficientes y con los que se cuenta carecen de vocación y sensibilidad para dar una atención oportuna a los migrantes, la falta de centros de apoyo que permita a los migrantes deportados establecer contacto inmediato con sus familiares, atención médica y alimentación; la falta de voluntad para hacer respetar los derechos humanos de nuestros connacionales y de cumplir de los tratados internacionales es evidente. El Ejecutivo federal prometió campañas mediáticas que difundieran historias de éxito de migrantes, para que en ese país se reconocieran las aportaciones de los mexicanos a la economía y a la cultura estadounidense, compromiso que como muchos no se cumplió.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se adiciona el segundo párrafo del artículo 40, se adiciona el artículo 41 Bis, se adiciona el artículo 57, se crean los artículos 57 Bis y 58 Bis, de la Ley del servicio exterior mexicano, en los siguientes términos:

Artículo 40. Como requisito de permanencia en el servicio exterior y a efecto de verificar que los miembros del servicio exterior hayan cumplido cabalmente las obligaciones que les imponen los artículos 41 y 42 de la presente ley, y que continúen satisfaciendo los requisitos contenidos en las fracciones I, III, IV y V del artículo 32, la secretaría, por medio de la Comisión de Personal, hará cada cinco años una evaluación a todos sus miembros.

La evaluación a que se refiere el párrafo anterior podrá merecer la calificación de satisfactoria o insatisfactoria, **la cual se determinará conforme al desempeño de su cargo, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas, logros, cumplimiento de metas, obtención de resultados, satisfacción de indicadores, omisiones, faltas o irregularidades.**

Artículo 40 Bis. La evaluación a que se refiere el artículo 40 consiste de:

- I. Una revisión completa de la información que sobre el miembro del servicio exterior obre en la secretaría, que incluirá particularmente la consideración **sobre su desempeño, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas, logros documentados, cumplimiento de metas, obtención de resultados, satisfacción de indicadores** que se hayan alcanzado, así como de las faltas cometidas, omisiones o

irregularidades detectadas durante los últimos cuatro años o durante el tiempo de pertenencia al servicio exterior si éste es menor a cuatro años, y

II. ...

Artículo 57. Las sanciones por faltas administrativas consistirán en:

I. Amonestación privada o pública.

II. Suspensión del cargo ó comisión.

III. Destitución del cargo.

IV. Sanción económica.

V. Inhabilitación temporal o definitiva para desempeñar cargos o comisiones en el servicio exterior mexicano.

En todos los casos de destitución el sancionado quedará inhabilitado para reingresar al servicio exterior o desempeñar algún cargo o comisión temporal en el mismo.

Cuando no se causen daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrá inhabilitación de seis meses a un año.

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique beneficio o lucro, o cause daños o perjuicios, será de un año hasta diez años, si el monto de aquéllos no excede mil veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años si excede de dicho límite. El plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los empleados del servicio exterior mexicano.

En el caso de infracciones graves se impondrá, además, la sanción de destitución.

En todo caso, se considerará infracción grave el incumplimiento a las obligaciones previstas en los artículos 41, 42, 43, 44, 45 y 46 de la ley.

Para que una persona que hubiere sido inhabilitada en los términos de la ley por un plazo mayor de diez años pueda volver a desempeñar un cargo o comisión en el servicio público una vez transcurrido el plazo de la inhabilitación impuesta, se requerirá que la Comisión de Personal y la Subcomisión de Asuntos Disciplinarios den aviso a la secretaría, en forma razonada y justificada, de tal circunstancia.

Artículo 57 Bis. Para la imposición de las sanciones a que hace referencia el artículo anterior se observarán las siguientes reglas:

I. La amonestación pública o privada a los miembros del servicio exterior mexicano será impuesta por el titular de la secretaría y la Comisión de Personal.

II. La suspensión o destitución del puesto de los miembros del servicio exterior mexicano serán impuestas por la secretaría, la Comisión de Personal y la Subcomisión de Asuntos Disciplinarios.

III. La inhabilitación para desempeñar un cargo o comisión en el servicio exterior mexicano será impuesta por la secretaría, la Comisión de Personal y la Subcomisión de Asuntos Disciplinarios.

IV. Las sanciones económicas serán impuestas por la secretaría, la Comisión de Personal y la Subcomisión de Asuntos Disciplinarios y ejecutadas por la tesorería de la federación.

Artículo 58 Bis. Para la imposición de las sanciones administrativas se tomarán en cuenta los elementos propios del cargo o comisión que desempeñaba el servidor público cuando incurrió en la falta que a continuación se refieren:

I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la ley o las que se dicten con base en ella;

II. Las circunstancias socioeconómicas del servidor público;

III. El nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos la antigüedad en el servicio;

IV. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;

V. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

VI. El monto del beneficio, lucro o daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Para los efectos de la ley, se considerará reincidente al miembro del servicio exterior mexicano que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refieren los artículos 41, 42, 43, 44, 45 y 46 de la ley, incurra nuevamente en una o varias conductas infractoras a dicho precepto legal.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de diciembre de 2008.

Diputado Alberto Amaro Corona (rúbrica)

QUE ADICIONA LA LEY SOBRE LA APROBACIÓN DE TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA ECONÓMICA, RECIBIDA DE LA DIPUTADA MARICELA CONTRERAS JULIÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 10 DE JUNIO DE 2009

La suscrita, Maricela Contreras Julián, diputada por el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos¹

A principios de la década de 1980, en el país comenzó a escucharse la palabra globalización, referida a una "interdependencia cada vez más estrecha de las economías de numerosos países y (que) concierne sobre todo al sector financiero, ya que la libertad de circulación de los capitales es total y hace que ese sector domine, de lejos, el mundo de la economía".²

Según esa premisa, los cambios políticos y económicos que se suscitaron en el mundo y el ascenso al poder de personas identificadas con una variante del capitalismo denominada "neoliberalismo", o "economía de libre mercado", permitieron que dicha política económica fuera trascendiendo a las diversas esferas de la actividad pública, hasta su aplicación y ejecución como política de gobierno. Es decir, lo que ha denominado James Petras como "flujo de capital, mercancía y de tecnología entre los países"³ ahora sólo sería para beneficio del sector financiero y el capital transnacional, sin compartir las ganancias o beneficios de dicha actividad con las clases sociales.

Para Petras, el gran impulso (GI) de la globalización se debió a factores políticos y económicos. "Políticamente... fue el resultado de dramáticos cambios ocurridos en el poder político, que dejó de estar en manos de regímenes izquierdistas, populistas y nacionalistas, y pasó a manos de gobiernos partidarios de la globalización... (económicamente) cuatro factores precedieron y contribuyeron fundamentalmente al GI: una crisis de sobreacumulación; una escasez de ganancias como resultado de las relaciones entre la fuerza laboral y el capital; la intensificación de la competencia internacional capitalista, y el crecimiento masivo de los mercados financieros como resultado de la desregulación".⁴

El neoliberalismo aplicado en el país a finales del sexenio del entonces presidente Miguel de la Madrid y que encontró su auge con Carlos Salinas y su continuismo con Ernesto Zedillo, Vicente Fox y Felipe Calderón, precisamente ha causado mayores disputas por las tierras, crecimiento del tráfico de estupefacientes, aceleración de proyectos de desarrollo, mayores desastres naturales ocasionados por el cambio climático y dependencia económica con organismos financieros por las intervenciones a la economía del país con los llamados "rescates" que se dieron en la década de 1990.

En ese esquema, la globalización económica se da según los parámetros de una economía de libre mercado, donde se privilegia el capital, para lo cual no debe haber restricciones o impedimentos legales que dificulten su inversión. Además, se promueve la desregulación; es decir, se van eliminando leyes a través de procesos de simplificación que permiten introducir productos en territorio nacional exentos de aranceles o con tasas muy bajas, con la finalidad de incentivar las relaciones comerciales entre los países.

Por otra parte, el Estado deja de tener la rectoría en áreas estratégicas o prioritarias para el desarrollo, con un programa privatizador de empresas de propiedad estatal, a fin de que ya no exista más carga financiera para el aparato gubernamental, dejando la prestación de servicios en manos de particulares, que lo ven como un negocio y no como una forma de satisfacer las necesidades de la población.

De igual forma, promueve la eliminación de cualquier tipo de subsidio a la producción y facilidades para la explotación de los recursos naturales de los países. También se busca flexibilidad en las condiciones laborales, con el argumento de mayor productividad y eficiencia, además del establecimiento de gobiernos democráticos como garantía de estabilidad.

Todo ello se ha traducido en recomendaciones emitidas por organismos financieros de carácter internacional para los países que tienen compromisos económicos con ellos, a causa de las deudas externas contraídas para aliviar las crisis que padecen, además de las condiciones establecidas en los tratados comerciales y la creación de zonas de comercio o áreas económicas regionales según diversas formas de integración económica.

Hay que agregar la "liberalización de los intercambios de bienes, servicios y capitales, tanto a través de negociaciones multilaterales en el seno del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (o, en inglés, GATT), de la Organización Mundial de Comercio, de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y del Fondo Monetario Internacional, como por decisiones unilaterales y bilaterales de las autoridades económicas de los países o de las áreas de integración en las que se encuentren inmersos (los países)".⁵

Este nuevo orden de la economía mundial ha hecho crecer los problemas de la población, y la inconformidad por su aplicación ha llevado a protestas internacionales prácticamente en cualquier lugar donde se llevan a cabo las reuniones de los jefes de Estado y de gobierno o de los organismos financieros. Nuestro país no es la excepción. Baste señalar que el día de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América de Norte (TLCAN) se hizo una declaración de guerra al gobierno mexicano.

Por otra parte, diversos acuerdos comerciales son severamente criticados por los efectos adversos que causan en la población. Ejemplo de lo anterior es el TLCAN, que ha recibido denuncias públicas por atentar contra los derechos humanos, y se ha planteado una revisión con la finalidad de establecer mecanismos que promuevan el respeto de estas prerrogativas y protejan a la sociedad de las posibles violaciones de sus derechos por la aplicación de sus disposiciones.

También lo es el Acuerdo Global que, con base en sus enunciados, pretende aplicar un proyecto de desarrollo (Prodesis) en la selva Lacandona, en Chiapas, zona con vasta riqueza natural y donde se localiza uno de los focos rojos de los desplazamientos internos de los pueblos indígenas en el país: la reserva integral de la biosfera Montes Azules. Ello, pese a que el acuerdo contiene la cláusula democrática, la cual establece que la promoción y el respeto de los derechos humanos son elementos esenciales de dicho instrumento; con la aplicación del Prodesis se estarían vulnerando derechos de los pueblos indígenas.

Sobre este punto llamamos la atención acerca de que en el derecho internacional de los derechos humanos se establece, en el artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas, que "en caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los miembros de las Naciones Unidas en virtud de la presente carta y sus obligaciones contraídas en virtud de cualquier otro convenio internacional, prevalecerán las obligaciones impuestas por la presente carta la primacía de los derechos humanos sobre otros compromisos internacionales de los Estados". Es decir, prevalecen los derechos humanos frente a cualquier otro compromiso que adquieran los Estados, lo que implica que en las obligaciones contraídas en materia comercial por un Estado, su responsabilidad es la protección y promoción de los derechos humanos.

Sin embargo, ese principio dista mucho de la realidad, ya que en el caso de México la firma de tratados de índole comercial ha propiciado la puesta en marcha de proyectos que vulneran los derechos de la población, particularmente de los pueblos indígenas. Ejemplo de lo anterior es el TLCAN, por el que han existido diversas denuncias públicas de que atenta contra los derechos humanos y que es necesaria su revisión con la finalidad de establecer mecanismos que promuevan el respeto de estas prerrogativas y protejan a la sociedad de las posibles violaciones de sus derechos por la aplicación de sus disposiciones.

En este apartado retomamos lo expuesto sobre el Prodesis en la selva Lacandona, propuesto en el contexto del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Unión Europea y México, denominado con frecuencia "Acuerdo Global",⁶ y que es el ejemplo que hemos elegido para el desarrollo del tema que estamos planteando, ya que su aplicación estaría vulnerando los derechos de los pueblos indígenas al propiciar desplazamientos internos, pese a que su fundamento es un tratado que considera la promoción y el respeto de los derechos humanos como elemento esencial.

El Acuerdo Global es considerado como un tratado que va más allá de una naturaleza mercantil o comercial, ya que es un esbozo que pretende programar y delinear las políticas económicas, sociales y culturales entre México y la Unión Europea. Además, como su nombre indica, su ámbito de aplicación se condiciona a la cooperación y concertación política entre las partes.⁷

En ese marco de referencia, citamos lo dispuesto en el artículo 1o. del Acuerdo Global, que se ha denominado "cláusula democrática" y que establece: "El respeto de los principios democráticos y de los derechos humanos fundamentales, tal como se enuncian en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, inspira las políticas internas e internacionales de las partes y constituye un elemento esencial del presente acuerdo".⁸

La cláusula democrática, o de derechos humanos, fue propuesta por la Unión Europea en atención de que desde 1991 su Consejo para el Desarrollo sostiene que el respeto y la promoción de los derechos humanos y de los principios democráticos debería ser un elemento fundamental en la relación de la Unión Europea con los demás países, por lo que propone incluir dicha cláusula en todos los acuerdos o tratados que celebrará, pero con un enfoque positivo o afirmativo, es decir, con la finalidad de que se adoptarán medidas para el respeto de los derechos humanos y estimular la democracia. En caso de sucesos graves de violación de los derechos humanos o de interrupción de los procesos democráticos, las partes de los acuerdos en que se contenga la cláusula considerarían las acciones por seguir.⁹

Para Orlane Degrelle, lo que se establece en el artículo 1o. del Acuerdo Global es más que una declaración de principios, pues "adquiere otra dimensión cuando se le compara con el artículo 58 del acuerdo (Acuerdo Global)... que da la posibilidad a cada una de las partes de suspender la aplicación del acuerdo en caso de incumplimiento de los elementos esenciales del acuerdo contemplados en el artículo 1o. ... (ya que) es una cláusula general de no ejecución, cuya finalidad es preservar el funcionamiento del acuerdo dando prioridad a la adopción de 'medidas apropiadas' y tratando así de evitar la suspensión de éste".¹⁰

Esos preceptos han servido de herramienta para que diversas organizaciones de la sociedad civil promuevan el respeto de los derechos humanos. Sin embargo, se han documentado diversas violaciones de derechos humanos a raíz de la aplicación del Acuerdo Global, como refiere el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez; señalaremos algunos casos con base en la información de esa organización.¹¹

La empresa hulera Michelin, de origen francés, en el contexto de la liberación comercial del Acuerdo Global, abrió una fábrica en Querétaro, en la que los trabajadores denunciaron que las condiciones laborales les denegaban el derecho a huelga y establecían jornadas laborales hasta de 12 horas, además de que imponían como días laborales los que son de descanso obligatorio y la imposibilidad de que los trabajadores demandaran de manera directa a la empresa.

En el mismo sentido, la compañía alemana Continental Tire decidió cerrar en diciembre de 2001 una de sus dos plantas instaladas en México, sin que haya obtenido la autorización previa a que se refiere la legislación laboral de nuestro país. Ante tal decisión, los trabajadores del Sindicato Nacional Revolucionario de Trabajadores de Euzkadi convocaron a huelga en enero de 2002 como respuesta a la arbitrariedad y violación de sus derechos con la actitud de la transnacional. Sin embargo, la huelga fue declarada improcedente y hasta febrero de 2004 las autoridades laborales no la declararon existente. Con esa decisión se inició un proceso para conciliar a las partes y buscar una solución al conflicto.

De estos casos surgen las siguientes interrogantes: si una acción derivada de la aplicación del Acuerdo Global viola los derechos de las personas, ¿está obligado el agente que produce la acción a respetar las disposiciones de dicho instrumento?, ¿está contraviniendo la cláusula democrática que establece como elemento esencial del acuerdo la promoción y el respeto de los derechos humanos?

Sobre ese asunto, es necesario que apuntemos lo señalado en el documento aprobado por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU en agosto de 2003, a través de la Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, el cual se titula "Normas sobre las responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos". El citado instrumento establece que si bien es una obligación prioritaria para los Estados la promoción de los derechos humanos y garantizar su pleno respeto, las empresas transnacionales, por ser órganos de la sociedad, tienen la responsabilidad de proteger los derechos consagrados en la Declaración de los Derechos Humanos, incluidos los intereses y derechos de los pueblos indígenas.¹²

Las actividades de ese tipo de empresas se dan como consecuencia de la aplicación de proyectos de desarrollo que encuentran fundamento en un tratado de tipo comercial, y que vulneran derechos de la población y de los pueblos indígenas en específico. El escenario es peor cuando las acciones que vulneran esos derechos se dan a partir del Acuerdo Global citado, el cual contiene la cláusula democrática.

No sólo las empresas transnacionales realizan acciones que atentan contra los derechos de las personas sino que, como en el caso de Prodesis, puede llegarse a una violación de los derechos humanos con la aplicación de proyectos de desarrollo y que directamente pretenden ser ejecutados por las partes de los tratados comerciales, como la Unión Europea y México en el caso del Acuerdo Global.

Una reflexión adicional es que el tema forma parte de las omisiones de la reforma constitucional en materia de derechos humanos aprobada por la Cámara de Diputados y que se encuentran en revisión en el Senado de la República para cambiar la denominación del capítulo I de la Constitución Política a efecto de que se nombre "De los Derechos Humanos", además de otra serie de modificaciones para incorporar de manera plena en la Carta Magna el concepto de derechos humanos.¹³

Lo anterior, ya que es deseable establecer la obligación de promover la inserción de la cláusula democrática en la firma de los tratados de índole comercial, con la finalidad de que la promoción y protección de los derechos humanos sean un eje rector en la celebración y firma de los tratados internacionales. Aunque en dicha reforma se propone en el artículo 89 constitucional, como una de las obligaciones y facultades del presidente de la República en la dirección de la política exterior, que se tomen como principio normativo el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos,¹⁴ representa un avance importante, no debe limitarse a la conducción de tal política sino que debería extenderse a la celebración de los tratados internacionales.

Por lo expuesto y fundado, se propone el siguiente proyecto de

Decreto que adiciona la fracción VII al artículo 3 de la Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica

Artículo Único. Se adiciona la fracción VII al artículo 3 de la Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica, para quedar como sigue:

Artículo 3. Para la aprobación de un tratado se observarán los siguientes objetivos generales:

I. a IV. ...

V. Fomentar la integración de la economía mexicana con la internacional y contribuir a la elevación de la competitividad del país;

VI. Promover la transparencia en las relaciones comerciales internacionales y el pleno respeto de los principios de política exterior de la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y

VII. Promover el respeto de los derechos humanos fundamentales.

Artículo Transitorio

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

Notas

1. La información para elaborar la exposición de motivos de la presente iniciativa ha sido retomada de la tesis de licenciatura en derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México Contexto jurídico económico de los desplazamientos internos de los pueblos indígenas. Pautas para su regulación.
2. Ignacio Ramonet, "Sobre la globalización", en ¿Qué es la globalización? ¿A quiénes beneficia? ¿A quiénes perjudica?, selección de artículos de Le Monde Diplomatique, editorial Aún Creemos en los Sueños, Santiago de Chile, 2004, página 12.
3. Cfr. Saxe-Fernández, John, et. al., Globalización, imperialismo y clase social, Grupo Editorial Lumen Hvmánitas, Buenos Aires, Argentina, 2001, página 33.
4. Ibídem, páginas 65 y 66.
5. De la Dehesa, Guillermo. Comprender la globalización, Alianza Editorial, Madrid, España, 2001, página 20.
6. Según Orlane Degüelle, del Instituto de Estudios Políticos de Aix-en Provence de Francia, el comisario europeo Manuel Marín utilizó dicha expresión para referirse al Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Unión Europea y México, firmado el 8 de diciembre de 1997 en Bruselas, Bélgica. Cfr. Lebrija, Alicia; y Sberro, Sthephane (coordinadoras), México-Unión Europea, el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación. Sus aspectos fundamentales, Miguel Ángel Porrúa-ITAM, México, 2002, página 67.
7. Cfr. Richard Stih, "El Acuerdo Global, ¿un tratado antidemocrático?", en Piñón Antillón, Rosa María (coordinadora), El Acuerdo Global entre México y la Unión Europea. Balance y perspectivas, ECSA México, Proyecto Jean Monret, Comisión Europea, México, 2005, página 147.
8. Artículo 1o. del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la Unión Europea, disponible en www.sre.gob.mx
9. Cfr. Orlane Degrelle, "La cláusula democrática del Acuerdo Global entre México y la Unión Europea: ¿cómo influyen las normas de derechos humanos en el ámbito de las relaciones internacionales?", en Lebrija, Alicia, y Sberro, Sthephane (coordinadoras), op. cit., páginas 73 y 74.
10. Ibídem, páginas 68 y 69.
11. Cfr. Mayer, Maureen. La implementación de la cláusula democrática en el Acuerdo Global México-UE: un reto a futuro (síntesis del documento), Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, páginas 3 y 4, disponible en www.centroprodh.org.mx
12. Cfr. Preámbulo y numeral 1o. de las Normas sobre las Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y Otras Empresas Comerciales en la Esfera de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, documento E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2, disponible en www.onu.org

13. Véase el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Derechos Humanos con proyecto de decreto que modifica la denominación del capítulo I y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos, en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados del 23 de abril de 2009, número 2743-XVI, disponible en www.diputados.gob.mx

14. *Ibidem*, página 49.

Salón de sesiones de la Comisión Permanente, a 10 de junio de 2009.

Diputada Maricela Contreras Julián (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Relaciones Exteriores. Junio 10 de 2009.)