



DECRETO por el que se reforman los artículos 3 y 25 de la Ley de Migración (DOF 07-06-2013)

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
Secretaría General
Secretaría de Servicios Parlamentarios
Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis

PROCESO LEGISLATIVO

DECRETO por el que se reforman los artículos 3 y 25 de la Ley de Migración.

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2013

PROCESO LEGISLATIVO	
01	13-12-2011 Cámara de senadores. INICIATIVA con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 25 de la Ley de Migración. Presentada por el Senador Francisco Herrera León (PRI). Se turnó a las Comisiones Unidas de Población y Desarrollo; y de Estudios Legislativos, Primera. Diario de los Debates, 13 de diciembre de 2011.
02	25-04-2012 Cámara de Senadores. DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Población y Desarrollo; y de Estudios Legislativos, Primera, con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 25 de la Ley de Migración. Aprobado en lo general y en lo particular, por 75 votos en pro, 0 en contra y 0 abstenciones. Se turnó a la Cámara de Diputados para sus efectos constitucionales. Gaceta Parlamentaria, 17 de abril de 2012. Discusión y votación, 25 de abril de 2012.
03	26-04-2012 Cámara de Diputados. MINUTA con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 3 y 25 de la Ley de Migración. Se turnó a la Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios. Diario de los Debates, 26 de abril de 2012.
04	29-04-2013 Cámara de Diputados. DICTAMEN de la Comisión de Población, con proyecto de decreto que reforma los artículos 3 y 25 de la Ley de Migración. Aprobado en lo general y en lo particular, por 434 votos en pro, 0 en contra y 0 abstenciones. Se turnó al Ejecutivo Federal para sus efectos constitucionales. Diario de los Debates, 29 de abril de 2013. Discusión y votación, 29 de abril de 2013.
05	07-06-2013 Ejecutivo Federal. DECRETO por el que se reforman los artículos 3 y 25 de la Ley de Migración. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2013.

13-12-2011

Cámara de senadores.

INICIATIVA con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 25 de la Ley de Migración. Presentada por el Senador Francisco Herrera León (PRI).

Se turnó a las Comisiones Unidas de Población y Desarrollo; y de Estudios Legislativos, Primera.

Diario de los Debates, 13 de diciembre de 2011.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTICULO 25 DE LA LEY DE MIGRACION

(Presentada por los CC. Senadores Francisco Herrera León, Carlos Jiménez Macías, Adolfo Toledo Infanzón, Ramiro Hernández García, María Elena Orantes López, Antelmo Alvarado García, Rubén Fernando Velázquez López, José Luis Máximo García Zalvidea, Jesús Garibay García, Julio César Aguirre Méndez, Arturo Herviz Reyes y Rosalinda López Hernández)

“Los suscritos, **FRANCISCO HERRERA LEON, CARLOS JIMENEZ MACIAS, ADOLFO TOLEDO INFANZON, RAMIRO HERNANDEZ GARCIA, MARIA ELENA ORANTES LOPEZ, ANTELMO ALVARADO GARCIA, RUBEN FERNANDO VELAZQUEZ LOPEZ, JOSE LUIS MAXIMO GARCIA ZALVIDEA, JESUS GARIBAY GARCIA, JULIO CESAR AGUIRRE MENDEZ, ARTURO HERVIZ REYES Y ROSALINDA LOPEZ HERNANDEZ**, Senadores de la República en la LXI Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8 fracción I, 164 numerales 1 y 2 y 169 numerales 1 y 4 del Reglamento del Senado de la República, sometemos a la consideración de esta H. Soberanía, la presente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTICULO 25 DE LA LEY DE MIGRACION**, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICION DE MOTIVOS

Actualmente, hablar de la profesionalización de los servidores públicos es colocar en la agenda nacional uno de los temas de mayor importancia para cualquier país democrático, ya que el rol de la sociedad es cada vez más dinámico, participativo y exigente en cuanto a resultados institucionales se refiere.

Esta demanda social, justa y procedente, es más estricta en cuanto al diseño y aplicación de respuestas puntuales a los problemas públicos que se presentan y que cada día son más complejos. Así, la capacidad de respuesta de la Administración Pública depende de la preparación de sus servidores públicos, ya que son ellos los que mantienen el vínculo que comunica al Gobierno con los ciudadanos.

En este sentido, un gobierno eficaz debe ser visto por los ciudadanos como un prototipo en el que se perciba al servicio público como un sistema de respuestas institucionales adecuadas a las demandas sociales y eficientes en el uso de los recursos públicos, y no como un espacio oficial de diligencias burocráticas o de acomodo laboral por afinidad política.

De esta manera, una institución con servidores públicos que cubran con los perfiles requeridos para el puesto y que tengan la capacitación para desempeñar el servicio que se le tiene encomendado pero, sobre todo, que tengan la formación y conocimientos académicos suficientes para entender y resolver la problemática específica que se le presente en sus funciones será, sin duda, una institución eficaz y legitimada ante la sociedad.

Si bien desde el año 2003 se encuentra vigente la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, éste sistema aun no logra consolidarse precisamente por la falta de programas y acciones definidas y viables en materia de profesionalización de los servidores públicos en diferentes áreas del gobierno federal.

Es el caso del Instituto Nacional de Migración, órgano técnico desconcentrado de la Secretaría de Gobernación el que, de acuerdo a la Ley de Migración, *“tiene por objeto la ejecución, control y supervisión de los actos realizados por las autoridades migratorias en territorio nacional, así como la instrumentación de*

políticas en la materia, con base en los lineamientos que expide la misma Secretaría”, así como de las atribuciones que la propia Ley le otorga.

Como vemos, si bien la función migratoria es importante para la seguridad fronteriza, también es prioritario que sus funcionarios estén plenamente capacitados para respetar los derechos humanos de los migrantes que ingresan, transitan o radican en nuestro país, así como de la observancia del marco constitucional y de los instrumentos internacionales de los que somos parte.

La aprobación de la nueva Ley de Migración por parte del Congreso de la Unión es solo una parte de la respuesta que el Estado mexicano debe dar a la dinámica que ha presentado el fenómeno migratorio en cuando menos las últimos tres décadas. Con este nuevo marco jurídico se privilegió un trato digno a cualquier migrante por el solo hecho de ingresar a territorio nacional, cualquiera que sea su situación migratoria. Además, se les reconocieron los derechos sociales considerados en la Constitución y se modernizó el sistema de estancia y de protección para cuando transitan por territorio nacional o radican en él, entre muchos otros derechos y beneficios otorgados.

Asimismo, en la Ley de Migración se estableció un Capítulo exclusivo relativo a *“la profesionalización y certificación del personal del Instituto”*. De manera particular, el artículo 22 de la Ley señala que *“la actuación de los servidores públicos del Instituto se sujetará, invariablemente, a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en la presente Ley”*.

Por otra parte, el artículo 23 establece que *“En términos del artículo 96 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, los servidores públicos del Instituto están obligados a someterse al proceso de certificación que consiste en la comprobación del cumplimiento de los perfiles de personalidad, éticos, socioeconómicos y médicos, necesarios para el ejercicio de sus funciones, en los procedimientos de ingreso, promoción y permanencia, en los términos del Reglamento”*.

Continúa señalando el mismo artículo que *“La certificación es requisito indispensable de ingreso, permanencia y promoción”* y que *“Para efectos de la certificación, el Instituto, contará con un Centro de Evaluación acreditado por el Centro Nacional de Certificación y Acreditación, en términos de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y demás disposiciones jurídicas aplicables”*.

Con relación al cumplimiento de perfiles, en el contexto particular del INM habría que considerar integrar a estos requisitos el perfil de la formación institucional como un factor fundamental para la eficiente y eficaz respuesta en la gestión de los flujos migratorios, toda vez que, como explicaremos a continuación, la profesionalización del personal es una de las mayores debilidades del INM, situación que frena sus posibilidades reales de desarrollo y de resultados.

Con base a información oficial proporcionada por el INM, éste actualmente cuenta con una plantilla de personal integrada por 6,044 servidores públicos, de los cuales 4,567 (75.66%) corresponden a plazas operativas y 1477 (24.34%) a plazas de mandos medios y superiores. El INM también informó que en esta última categoría se dio un incremento de plazas de 623 que existían en el 2008 a 1471 en el 2009, es decir, un incremento de 236.11%, y que, por el contrario, los indicadores de las principales funciones sustantivas, como por ejemplo las entradas de extranjeros documentados a México habían disminuido en -12.61% y el aseguramiento de extranjeros por internación irregular al país en -32.01%, ambos durante el mismo período señalado.

Por otra parte, se informó que el perfil académico y experiencia requeridos para ocupar los puestos de Coordinador, Director General Adjunto, Delegado y Subdelegado Regional, Director y Subdirector de Área, Delegado y Subdelegado Local y Jefe de Departamento, es una escolaridad mínima de Licenciatura y una experiencia que varía de los 5 años a los 2 años. Sin embargo y en contraste con lo anterior, también se informó que de los 1477 mandos medios y superiores, solo 689 poseen licenciatura, 4 maestría, 27 especialidad y 4 con doctorado concluido, es decir, que solo el 46.64% cuentan con estudios profesionales (no considerando a los que cuentan con posgrado ya que este es un valor agregado) y que el mayor diferencial (53.36%) no cuenta con una formación académica que les permita sustentar y desarrollar adecuadamente sus funciones.

Con relación al perfil académico del personal operativo, en este caso para el puesto de Agente Federal de Migración, es necesario ser Técnico Superior Universitario o Pasante de Licenciatura y no se requiere experiencia en el INM, sin embargo, no se proporcionó información sobre el nivel promedio general de escolaridad del personal operativo actual, pero se entiende que a menor grado de responsabilidad es menor el grado de formación académica, lo cual agravaría la situación en torno a la profesionalización y la eficiencia de los recursos humanos en el INM y, en consecuencia, en la obtención de óptimos resultados institucionales. Ahora bien, para poder realizar el objetivo de certificar a todo el personal del INM, en términos de lo establecido en los artículos 23 de la Ley de Migración y 96 de de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el 25 de febrero de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se crea el Centro de Evaluación y Control de Confianza del Instituto Nacional de Migración , para lo cual *“se integrará con el personal de las áreas técnicas y administrativas necesario para el cumplimiento de sus atribuciones”*. Sin embargo, el Centro empezó a funcionar formalmente el 1 de abril de ese mismo año, contando hasta el mes de noviembre con un total de 73 servidores públicos cuyos perfiles son afines a las *“ciencias sociales, salud y medicina e ingenierías”*, habiendo certificado, al mes de noviembre, a solo el 23% de los 6,044 servidores públicos, es decir, a 1,390 trabajadores migratorios. Si bien la certificación del personal es una acción primordial, esto no garantiza su profesionalización, y menos aún, cuando quienes los certifican no cumplen con los perfiles adecuados para realizar esa función especializada.

Es importante señalar que durante el proceso de discusión y aprobación de la Ley de Migración, diversas organizaciones de la sociedad civil se pronunciaron porque ésta estuviera acompañada por una reestructuración integral y a fondo del organismo encargado de aplicarla. La revisión, consideraron, debía incluir *“la adopción de un sistema o carrera de formación institucional, donde se reformen los procesos internos del INM en el terreno operativo, y se incorporen protocolos y manuales basados en estándares internacionales de respeto de los derechos humanos y la profesionalización y evaluación del personal que lo integrará”*. En esa época, las organizaciones civiles ya advertían que nuestro país enfrenta una severa crisis en materia de política migratoria, que no sería resuelta sólo con la nueva ley en la materia, sino con la reestructuración a fondo del Instituto Nacional de Migración.

Asimismo, a esta demanda se unió el Relator de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ya que en su visita realizada a nuestro país del 25 de julio al 2 de agosto de este año, emitió recomendaciones preliminares en el sentido de profesionalizar a los servidores públicos vinculados con la gestión de los flujos migratorios.

En este contexto, resulta imprescindible realizar las reformas necesarias a la Ley de Migración a fin de crear un Servicio Profesional de Carrera Migratoria, con el fin de preparar a las nuevas generaciones de servidores públicos en el INM, para que, al ingreso a esa Institución y previo al desarrollo de sus funciones, adquieran los conocimientos suficientes en torno al marco jurídico nacional e internacional en materia migratoria y de derechos humanos; sobre el enfoque de género y derechos de la niñez; así como de valores para desempeñar el servicio público, entre otras aptitudes y actitudes formativas.

En este sentido, resulta que la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal establece como su ámbito de aplicación a todas las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada, como es el caso del INM en su carácter de órgano técnico desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, por lo que, en estricta aplicación de esta Ley, el INM debería de contar y desarrollar un sistema integral de profesionalización de sus servidores públicos, que incluya los procesos de reclutamiento, selección, contratación, inducción, formación, evaluación del desempeño, permanencia y promoción.

Sin embargo, por Acuerdo de fecha 18 de mayo de 2005, el INM fue reconocido por el Consejo Nacional de Seguridad Pública como Instancia de Seguridad Nacional en virtud de que la información derivada de sus atribuciones y funciones están relacionadas con la seguridad nacional y, en atención a ello, se le da un tratamiento similar al de las Instituciones Policiales en términos de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Esta Ley tiene mayores alcances en cuanto al proceso de certificación del personal migratorio, toda vez que el artículo 96 establece que *“La presente disposición será aplicable también al personal de los servicios de migración”*, sin considerar que la función migratoria tiene diferente grado de especialización y organización al de la función policiaca, por lo que merece un tratamiento especial y heterogéneo de acuerdo a sus características, ya que las funciones específicas que realiza el personal migratorio son de tipo administrativo y no policiaco, toda vez que no cubren los perfiles establecidos para esa función en la Ley General del Sistema

Nacional de Seguridad Pública, y menos aún cuenta con una organización jerárquica característica de las Instituciones Policiacas señaladas en el Capítulo II del Título Quinto de dicha Ley.

Así, la confusión en la aplicación de esta dualidad jurídica ha generado una indefinición con relación a instaurar un verdadero Servicio Profesional de Carrera en el INM, toda vez que ni de manera incipiente existe o hay proyectos por desarrollar este sistema y, por otro lado, se trata de imponer un sistema de profesionalización de corte policial que no responde a las características estructurales y organizativas de la institución, por ejemplo, las plazas presupuestales autorizadas no guardan coincidencia con las requeridas para la organización jerárquica de las Instancias de Seguridad Nacional que establece el artículo 80 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, toda vez que a excepción de algunas plazas operativas que podrían tener cierta similitud funcional, en su gran mayoría son de carácter técnico, administrativo y de dirección.

Para ello, es necesario establecer un Servicio Profesional de Carrera Migratoria en el INM, mediante el cual se garantice la especialización de la función, es decir, la necesidad de que los servidores públicos adquieran las cualidades, actitudes, conocimientos, capacidades, experiencia y demás elementos que propicien la adecuada gestión migratoria, además de la certidumbre de permanecer en el servicio público por méritos propios y como resultado de evaluaciones periódicas satisfactorias en los términos señalados en el artículo 23 de la Ley de Migración, eliminando la improvisación de los servidores públicos migratorios y la disfunción de estructuras orgánicas ineficientes.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, se propone la discusión y en su caso, aprobación del siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

UNICO.- Se reforma y adiciona el artículo 25 de la Ley de Migración para quedar como sigue:

Artículo 25. Los servidores públicos del Instituto para su ingreso, desarrollo y permanencia deberán cursar y aprobar los programas de formación, capacitación y profesionalización, incluyendo normatividad en materia migratoria y derechos humanos **impartidos a través del Servicio Profesional de Carrera Migratoria**, así como contar con la certificación a que hace referencia el artículo 23 de esta Ley.

Para la eficiencia y eficacia de la gestión migratoria, los procedimientos para la selección, ingreso, formación, capacitación, adiestramiento, desarrollo, actualización, permanencia y promoción de los servidores públicos del Instituto, **así como los relativos a la organización y funcionamiento del Servicio Profesional de Carrera Migratoria**, serán establecidos en el Reglamento de esta Ley.

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- Dentro de un plazo de noventa días naturales, contados a partir de la vigencia de este Decreto, el Ejecutivo Federal publicará las modificaciones reglamentarias que correspondan.

Dado en el salón de sesiones del Senado de la República, a 13 de diciembre de 2011.
Suscriben

Sen. **Francisco Herrera León.- Sen. Carlos Jiménez Macías.- Sen. Adolfo Toledo Infanzón.- Sen. Ramiro Hernández García.- Sen. María Elena Orantes López.- Sen. Antelmo Alvarado García.- Sen. Jesús Garibay García.- Sen. Rubén Fernando Velázquez López.- Sen. José Luis Máximo García Zalvidea.- Sen. Julio César Aguirre Méndez.- Sen. Arturo Herviz Reyes.- Sen. Rosalinda López Hernández”.**

Se da cuenta con la iniciativa y se turna a las Comisiones Unidas de Población y Desarrollo; y de Estudios Legislativos, Primera.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE POBLACIÓN Y DESARROLLO Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON RELACIÓN A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 25 DE LA LEY DE MIGRACIÓN

HONORABLE ASAMBLEA:

Los suscritos, integrantes de las Comisiones Unidas de Población y Desarrollo y de Estudios Legislativos, Primera, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 85, 86, 89, 90, 94 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 174, 175, 178, 182, 186, 190, 192 y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, sometemos a consideración de esta honorable Asamblea el presente dictamen, al tenor de los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1) El 13 de diciembre de 2011, los Senadores Francisco Herrera León, Carlos Jiménez Macías, Adolfo Toledo Infanzón, Ramiro Hernández García, María Elena Orantes López y Antelmo Alvarado García, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional (GPPRI), y Rubén Fernando Velázquez López, José Luis Máximo García Zalvidea, Jesús Garibay García, Julio César Aguirre Méndez, Arturo Herviz Reyes y Rosalinda López Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, (GPPRD) LXI Legislatura, presentaron al Pleno del Senado la *Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 25 de la Ley de Migración*.

2) En el día mencionado, el documento fue turnado por la Mesa Directiva a las Comisiones Unidas de Población y Desarrollo y de Estudios Legislativos, Primera, para su respectiva dictaminación.

3) En sesión ordinaria, los CC. Senadores integrantes de las Comisiones Dictaminadoras concluyeron el proceso de revisión y análisis de la Iniciativa antedicha, formulando las observaciones, comentarios y conclusiones con las que se integra el presente documento.

II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

Propone reformar la Ley de Migración con el objeto de instituir el Servicio Profesional de Carrera Migratoria (SPCM) en el Instituto Nacional de Migración (INM), con el que se impartan los programas de formación, capacitación y profesionalización, incluyendo normatividad en materia migratoria y derechos humanos, tanto para el ingreso, desarrollo y permanencia de los servidores públicos del INM, como para contar con la certificación a que hace referencia el artículo 23 de la Ley antedicha.

Asimismo, la Iniciativa plantea que los procedimientos para la organización y funcionamiento del Servicio Profesional mencionado, sean establecidos en el Reglamento de la Ley de Migración.

III. CONSIDERACIONES

La promulgación y vigencia de la Ley de Migración a partir del 24 de mayo de 2011, exige una profunda reforma administrativa, organizacional y conceptual del Instituto Nacional de

Migración, con el fin de garantizar una actuación conforme a lo que se plantea en la Ley mencionada, así como acorde con la Constitución y con los tratados internacionales en materia de derechos humanos de los migrantes.

Asimismo, la aparición de un conjunto de disposiciones que- a diferencia de lo que aconteció durante décadas con la Ley General de Población- atenderá el fenómeno migratorio de México de manera integral, como país de origen, tránsito, destino y retorno, y con un enfoque que facilita y simplifica la regularización migratoria porque privilegia la dignidad de los migrantes, requiere que el Instituto efectúe un cambio sustancial de forma y de fondo, tanto en su estructura orgánica como en su conceptualización del proceso migratorio.

En esta tesitura se ubica la propuesta de las y los senadores promoventes de la Iniciativa que plantea reformar el artículo 25 de la Ley de Migración, en cuyos dos párrafos –al parecer de las Comisiones Dictaminadoras- hace falta explicitar e incluir la presencia y operación del Servicio Profesional de Carrera Migratoria, para complementar y apuntalar el Capítulo II en el que se inserta dicho numeral, dedicado a la profesionalización y certificación del personal de Instituto.

La Iniciativa de mérito contiene una aproximación diagnóstica (sin citar la fuente) sobre los recursos humanos del INM, en la que se muestra que tres cuartas partes de la plantilla laboral (6,044) corresponden a personal operativo, y el resto está conformado por mandos medios y superiores.

De igual forma, efectúa una valoración de los recursos humanos del Instituto a partir solamente del nivel de escolaridad, planteando que en el caso de los mandos medios y superiores (1,477) poco más de la mitad (53.36%) **no cuenta con una formación académica que les permita sustentar y desarrollar adecuadamente sus funciones**, mientras que con respecto al personal operativo que funge como Agente Federal de Migración, es necesario ser Técnico Superior Universitario o Pasante de Licenciatura y **no se requiere experiencia en el INM**.

Sin embargo, el análisis que aporta la Iniciativa se queda trunco o incompleto, puesto que por ejemplo ya no aborda o describe –en el caso del grado de escolaridad- la situación de los demás puestos que existen en el nivel operativo, tales como los de *analista especializado en servicios migratorios, oficial de servicios migratorios, asistente de áreas de servicios migratorios, dictaminador de asuntos migratorios e inspector de servicios migratorios*.¹

La situación anterior da pie para plantear que una de las primeras tareas del Instituto, a partir de la creación del Sistema Profesional de Carrera Migratoria, consista en la elaboración de un diagnóstico sobre las fortalezas y debilidades del INM, que comprenda no nada más lo referente a la caracterización de sus recursos humanos, sino también lo relativo a su estructura orgánica y sus capacidades administrativas y tecnológicas. Asimismo, requerirá de impulsar un proceso de desarrollo organizacional y de planeación estratégica, que les permita a los integrantes de la institución, asumir los retos, objetivos y compromisos que se desprenden de la nueva Ley de Migración.

La reflexión anterior coincide con varios planteamientos formulados recientemente por algunas organizaciones de la sociedad civil, en torno a que en el Instituto se adopte ***un sistema o carrera de formación institucional, donde se reformen los procesos internos del INM en el terreno operativo, y se incorporen protocolos y manuales basados en estándares internacionales de respeto de derechos humanos y la profesionalización y evaluación del personal que lo integrará.***²

De igual forma se coincide con señalamientos contenidos en el documento elaborado en julio de 2011 por un buen número de organizaciones civiles y de expertos sobre el tema, con motivo de la visita del Comisionado Felipe González, Relator Especial de Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el que se manifestó que el INM requiere de una **reforma institucional** para garantizar una actuación conforme a la Constitución y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos: *Es fundamental que se garantice el perfil y profesionalización y capacitación permanente de los servidores públicos con un enfoque de derechos humanos y que existan mecanismos efectivos de supervisión del personal.*³

No obstante que las y los integrantes de las Dictaminadoras están de acuerdo con la implantación del Servicio Profesional de Carrera Migratoria en el Instituto, consideran que habrá que impulsar programas de formación y capacitación para el personal operativo, que, según información que proporciona la Iniciativa en comento, asciende a tres cuartas partes del total, y **constituye el sector que interactúa de forma directa con los migrantes**, por lo que será fundamental y estratégica la atención a este segmento laboral.

Cabe recordar también –en abono a la Iniciativa en cuestión– que el texto actual del artículo 25, sobre todo su párrafo segundo, remite al Reglamento de la Ley los componentes de la estructura básica de un servicio profesional de carrera, al explicitar que *los procedimientos para la selección, ingreso, formación, capacitación, adiestramiento, desarrollo, actualización, permanencia y promoción de los servidores públicos del Instituto serán establecidos en el Reglamento de esta Ley*; no obstante, la constitución del SPCM en el Instituto es de tal magnitud y trascendencia, que se requiere de establecerlo en el texto de la propia Ley de Migración.

Asimismo, que el Instituto Nacional de Migración, en su carácter de órgano técnico desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, y de conformidad con la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, debe contar y operar un sistema integral de profesionalización de sus servidores públicos, que incluya, además de los procedimientos indicados en el párrafo anterior, los de reclutamiento, contratación y evaluación del desempeño, sin menoscabo de que constituya una Instancia de Seguridad Nacional, y por tal, forme parte del Consejo Nacional de Seguridad Nacional, según el *ACUERDO por el que se reconoce al Instituto Nacional de Migración como Instancia de Seguridad Nacional*, del 18 de mayo de 2005.

A este respecto es importante expresar que si bien constituye un importante avance la existencia y funcionamiento del **Centro de Evaluación y Control de Confianza**, cuya instauración se sustenta en el artículo 96 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, es necesario ir más allá, puesto **que no hay que olvidar que el INM no**

es un organismo policial, sino la institución del Estado mexicano que *instrumenta la política en materia migratoria*, tal como lo manifiesta el artículo 20, fracción I, de la Ley de Migración.

En esta tesitura, tanto el Centro de Evaluación y Control de Confianza como el Sistema Profesional de Carrera Migratoria podrán convertirse en las herramientas fundamentales que garanticen el cambio y la modernización del Instituto Nacional de Migración.

Finalmente, con el propósito de consolidar la incorporación del SPCM en la Ley de Migración, las Dictaminadoras han considerado conveniente modificar también el texto de ésta, específicamente su artículo 3, para insertar y explicitar la definición del Sistema en el conjunto de conceptos que comprende y desarrolla dicho numeral, por lo que se adicionará una nueva fracción de la forma siguiente:

Artículo 3. Para efectos de la presente Ley se entenderá por:

I. a XXVI...

XXVII. Servicio Profesional de Carrera Migratoria: al mecanismo que garantiza la igualdad de oportunidades para el ingreso, permanencia y desarrollo de los servidores públicos con cargos de confianza del Instituto.

XXVIII. a XXXI...

Por lo anteriormente expuesto, las Comisiones Unidas de Población y Desarrollo y de Estudios Legislativos, Primera, someten a la consideración de esta Asamblea el siguiente:

DICTAMEN

ÚNICO.- Se reforman los artículos 3 y 25 de la Ley de Migración para quedar como sigue:

Artículo 3. Para efectos de la presente Ley se entenderá por:

I. a XXVI...

XXVII. Servicio Profesional de Carrera Migratoria: al mecanismo que garantiza la igualdad de oportunidades para el ingreso, permanencia y desarrollo de los servidores públicos con cargos de confianza del Instituto.

XXVIII. a XXXI...

Artículo 25. Los servidores públicos del Instituto para su ingreso, desarrollo y permanencia deberán cursar y aprobar los programas de formación, capacitación y profesionalización, incluyendo normatividad en materia migratoria y derechos humanos impartidos a través del Servicio Profesional de Carrera Migratoria, así como contar con la certificación a que hace referencia el artículo 23 de esta Ley.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE POBLACIÓN Y DESARROLLO Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON RELACIÓN A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 25 DE LA LEY DE MIGRACIÓN

Para la eficiencia y eficacia de la gestión migratoria, los procedimientos para la selección, ingreso, formación, capacitación, adiestramiento, desarrollo, actualización, permanencia y promoción de los servidores públicos del Instituto, así como los relativos a la organización y funcionamiento del Servicio Profesional de Carrera Migratoria, serán establecidos en el Reglamento de esta Ley.

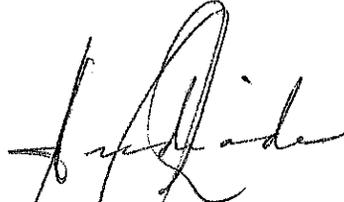
TRANSITORIOS:

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

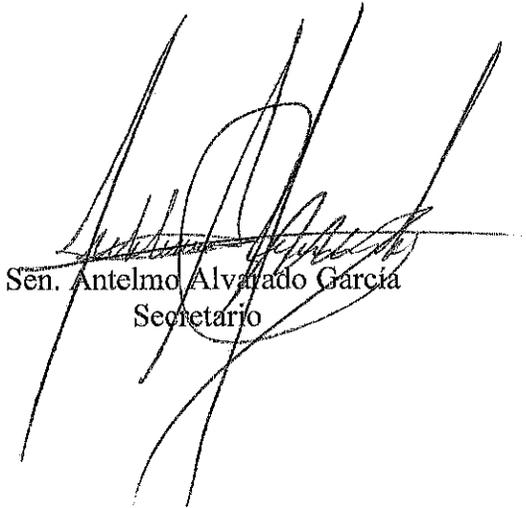
SEGUNDO.- Dentro de un plazo de noventa días naturales, contados a partir de la vigencia de este Decreto, el Ejecutivo Federal publicará las modificaciones reglamentarias que correspondan.

Dado en el Salón de Sesiones de la H. Cámara de Senadores, en la Ciudad de México Distrito Federal, el día 29 de marzo del año 2012.

POR LA COMISION DE POBLACION Y DESARROLLO



Sen. Humberto Andrade Quezada
Presidente



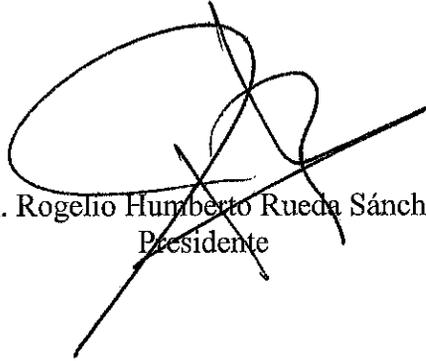
Sen. Antelmo Alvarado García
Secretario

Sen. Rosalinda López Hernández
Secretaria

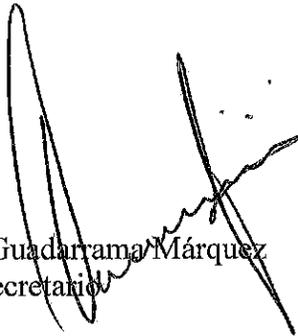


Señ. Juan Quiñonez Ruiz
Integrante

POR LA COMISION DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA



Sen. Rogelio Humberto Rueda Sánchez
Presidente

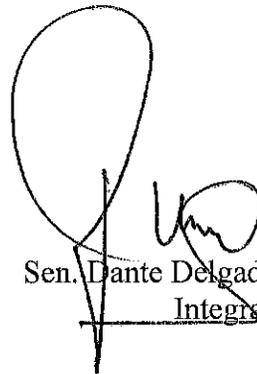


Sen. José Guadarrama Márquez
Secretario

Sen. Adriana González Carrillo
Secretaria



Sen. Ángel Alonso Díaz-Caneja
Integrante



Sen. Dante Delgado Rannauro
Integrante

FUENTES DOCUMENTALES

¹ Ver: Portal de Obligaciones de Transparencia. Apartado IV: Remuneración mensual.

http://portaltransparencia.gob.mx/pot/remuneracionMensual/remuneracionMensual.do?method=buscar&_idDependencia=04111

² Pronunciamiento público realizado el 28 de mayo de 2011 por el Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova; Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Prodh); Coalición Pro Defensa del Migrante de Baja California; Dimensión Pastoral para la Movilidad Humana (DPMH); Centro de Análisis e Investigación Fundar; I(dh)cas Litigio Estratégico en Derechos Humanos; Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración (Inedim).

³ *Informe sobre la situación general de los derechos de los migrantes y sus familias*. Elaborado en ocasión de la visita a México del señor comisionado Felipe González, Relator Especial de Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. México, julio de 2011, p. 62.

25-04-2012

Cámara de Senadores.

DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Población y Desarrollo; y de Estudios Legislativos, Primera, con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 25 de la Ley de Migración.

Aprobado en lo general y en lo particular, por 75 votos en pro, 0 en contra y 0 abstenciones.

Se turnó a la Cámara de Diputados para sus efectos constitucionales.

Gaceta Parlamentaria, 17 de abril de 2012.

Discusión y votación, 25 de abril de 2012.

DISCUSIÓN DEL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE POBLACIÓN Y DESARROLLO; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 25 DE LA LEY DE MIGRACIÓN

(Dictamen de segunda lectura)

(La primera lectura se encuentra en el Diario No. 23, de fecha 17 de abril de 2012)

Debido a que el dictamen se encuentra publicado en la Gaceta del Senado de este día, consulte la Secretaría a la Asamblea, en votación económica, si se omite su lectura.

- **El C. Secretario Herviz Reyes:** Consulto a la Asamblea, en votación económica, si se omite la lectura del dictamen. Quienes estén porque se omita, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén porque no se omita, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Sí se omite la lectura, señor Presidente.

- **El C. Presidente Arroyo Vieyra:** Está a la consideración del Pleno. Senador Humberto Andrade, tiene usted el uso de la palabra para fundamentar el dictamen.

- **El C. Senador Humberto Andrade Quezada:** Gracias, señor Presidente.

Señoras Senadoras y señores Senadores, de las Comisiones Unidas de Población y Desarrollo; y de Estudios Legislativos, Primera, pedirles que nos acompañen con su voto en la aprobación de este dictamen que modifica los artículos 3 y 25 de la Ley de Migración.

Simplemente lo que estamos pretendiendo es darle consonancia y darle un cuerpo integrador al espíritu de la Ley de Migración, de tal manera que la propuesta de los Senadores del Partido Revolucionario Institucional y del Partido de la Revolución Democrática, de los cuales parte esta iniciativa, se pretende establecer el Servicio Profesional de Carrera Migratoria en el Instituto Nacional de Migración.

Esto con los fines de que se impartan programas de formación, capacitación y profesionalización, incluyendo, por supuesto, la normatividad en materia migratoria y en derechos humanos, tanto en el ingreso del personal, en el desarrollo y en la permanencia de los propios funcionarios del Instituto Nacional de Migración, y esto aunado a la certificación que ya estaba contemplada en el artículo 23 de la propia Ley de Migración.

Es importante expresar que si bien constituye un importante avance en la existencia y funcionamiento del Centro de Evaluación y de Control de Confianza, que está sustentado en el artículo 96 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, obviamente al hablar del Servicio Profesional de Carrera estamos

hablando, primero, de la profesionalización, y estamos hablando de sumarle a la certificación, y estamos hablando en especial de darle la característica a la profesionalización del Instituto Nacional de Migración en el sentido de contacto de servicio de atención a los migrantes, para que su contacto con ellos no sea un trato de abuso policial, un trato que no les convenga, sino dotado del espíritu que se contempla en la propia Ley de Migración, de protección y de respeto a todos sus derechos humanos.

Entonces, en este sentido es lo que contiene esta iniciativa, y en el artículo 3 se entenderá como Servicio Profesional de Carrera Migratoria al mecanismo que garantiza la igualdad de oportunidades para el ingreso, permanencia y desarrollo de los servidores públicos con cargos de confianza en el instituto.

Esto es lo que comprende el dictamen en los artículos, pero engloba un esfuerzo esta iniciativa de los compañeros del PRI y del PRD, para imprimirle a la ley el espíritu con que fue concebida en toda la discusión y en toda la aprobación de la propia Ley de Migración para que los migrantes en nuestro país no padezcan abusos, sino que tengan un trato humano, un trato profesional que les garantice su respeto.

Esto es lo que prácticamente contiene el dictamen, y yo les pido su apoyo y su voto, y felicito a mis compañeros por darle una visión integral a la propia ley.

Gracias, señor Presidente.

(Aplausos)

- **El C. Presidente Arroyo Vieyra:** Gracias, Senador Andrade Quezada.

Tiene el uso de la voz el Senador Rubén Fernando Velázquez López, del grupo parlamentario del PRD.

- **El C. Senador Rubén Fernando Velázquez López:** Gracias, señor Presidente.

Bueno, esta reforma que estamos proponiendo y que es dictamen ahora, tiene el propósito que los servidores públicos en el Instituto Nacional de Migración tengan cada vez una mayor profesionalización, una mayor calidad, que puedan seleccionarse en el paso del tiempo con respecto a su desempeño, con respecto a la concepción del empleado en la perspectiva de los derechos humanos, de los derechos civiles, para que esta generación de servidores públicos en el Instituto Nacional de Migración deje atrás la mala fama que hoy tiene, de estar compuesto por, no todos, por fortuna, pero desafortunadamente los que andan en el territorio le han dado la fama de ser corruptos, de ser maltratadores de seres humanos, en fin, todos estos calificativos que no nos convienen a ninguno de los mexicanos, porque estamos hablando de una autoridad mexicana que finalmente no tiene colores, que es de los mexicanos.

Esa es la intención que nos mueve o que nos movió para presentar una proposición de esta naturaleza, a que haya esta reforma en la Ley de Migración, y por fortuna las autoridades competentes, tanto de Migración, como de la Secretaría de Gobernación, están de acuerdo en aceptar lo que hoy espero aprobemos porque le da calidad, ellos también entienden que le va a dar calidad con el paso del tiempo a los servidores públicos de Migración, sobre todo los que están en el territorio, los agentes migratorios o los agentes que deben proteger a los infantes, que son el primer rostro del Instituto Nacional de Migración ante los inmigrantes que llegan a nuestro país para quedarse aquí unos días o mucho tiempo, o para transitar hacia el norte, como es la gran mayoría de los que inmigran a México.

De tal manera que ese es el propósito de esta iniciativa, ya lo explicaba el compañero Humberto Andrade en su intervención, y pues agradezco a la comisión que él preside por haber dictaminado esta iniciativa nuestra, porque sí hemos estado preocupados y haciendo varias propuestas al principio, proposiciones, iniciativas que luego derivó en la Ley de Migración; pero si no intervenimos en el ente que atiende este mecanismo interno de nuestro país, pues no vamos a lograr los resultados que queremos.

Sigue pendiente la publicación del Reglamento de la Ley de Migración, todavía no lo tenemos, las autoridades competentes nos han informado que será publicado en breve, todavía tenemos ahí ese faltante aún. Yo espero que antes de que concluya este mes o el que sigue podamos tener ya el Reglamento de la Ley de Migración que es tan importante.

Pero este tema, aunque parece menor, no lo es, porque va ayudar a que el Instituto Nacional de Migración, como ya dije, tenga cada vez mejor calidad en los servidores públicos. Se entiende que debe de preservarse el nivel de confianza de los servidores, de los niveles altos, vamos a decir, o los que tienen alguna responsabilidad mayor, pero que poco a poco vaya entrando el Instituto Nacional de Migración en lo que comúnmente se conoce como Servicio Profesional de Carrera.

No es la panacea, no va a resolver todos los problemas, pero es un principio, es un principio muy adecuado para que haya selección, para que nos pongamos por encima, a veces, de las barreras sindicales que se tienen en esta materia, y no es violentando, pero sí es sumando las calidades, la capacitación, los conocimientos que se deben de tener en todas las áreas que se necesitan, pero principalmente, como mencioné, en el conocimiento en derechos humanos, el respeto a los derechos humanos.

Muchas gracias, señor Presidente.

- El C. Presidente Arroyo Vieyra: Gracias, Senador Velázquez López.

Esta Presidencia tiene la obligación de preguntar si hay reservas, y las hay. El Senador Jiménez Macías anuncia una que él presenta, y la del Senador Rueda Sánchez. Inmediatamente después, por tratarse de un dictamen con pocos numerales, vamos a someterlas a la consideración del Pleno.

- El C. Senador Carlos Jiménez Macías: Gracias, señor Presidente; colegas legisladores:

Creo que valen la pena los años de esfuerzo y de trabajo de muchísimos legisladores, de muchísimas organizaciones sociales, de organizaciones de migrantes y por supuesto, de ONG's, que justifican el que hoy, cuando se ha discutido y aprobado en materia de derechos humanos una reforma tan importante respecto de las víctimas, resaltemos de manera muy contundente las bondades de esta legislación que por primera vez en la historia del país tenemos en materia migratoria.

La Ley de Migración era una deuda muy importante, y lamentablemente muy notoria dada la calidad de país migrante que tenemos ante el mundo, y que además se justifica por el número de migrantes. Por lo mismo yo quiero dejar constancia, a nombre de mi bancada, del reconocimiento que tenemos a este grupo plural que integró el Senado de la República y que coordinó Humberto Andrade con una enorme diligencia, con una gran disposición y una enorme capacidad de diálogo y de concertación.

Un grupo plural que abrió sus puertas a todas las voces, no solamente desde el ámbito legislativo, sino también el ámbito del Poder Ejecutivo, del Poder Judicial y, por supuesto, de la sociedad civil, y por lo mismo es importante, entonces, reconocer esa apertura hacia la sociedad para legislar consientes de lo que la sociedad nos estaba demandando.

Y es de reconocerse también, y es válido en términos de cortesía política, el trabajo del gobierno, la disposición del gobierno federal para que este esfuerzo en materia migratoria se pudiera concretar en una Ley de Migración para los mexicanos y para los extranjeros.

No sobra decir también que hay una gran disposición por parte de los coordinadores parlamentarios de todos los grupos, que fueron muy solidarios con quienes integramos la comisión plural, y que nos dieron siempre el apoyo para tomar decisiones en el ámbito de la responsabilidad que nos concedieron.

Dejo constancia, a nombre del grupo parlamentario del PRI, de nuestro reconocimiento a la coordinación del Senador Humberto Andrade, a la disposición del gobierno federal, de manera muy importante a la Secretaría de Gobernación y, por supuesto, al resto de las instituciones que tuvieron que ver con esta trascendental reforma que a veces se pierde un poco en el debate de todos los días, el debate cotidiano, en el que, en efecto, en la coyuntura hay temas que son mucho más nutriciosos.

Por lo tanto, señor Presidente, y agradeciéndole nuevamente su comprensión para concederme la palabra, quiero presentar una reserva que tiene que ver con el artículo 25 y que tiene que ver también con uno de los artículos transitorios, esto con el propósito de consolidar la vinculación entre el funcionamiento del Centro de

Evaluación y Control de Confianza y el Sistema de Servicio Profesional de Carrera Migratoria, propongo y pongo a consideración la siguiente reserva:

El artículo 25 dice: "... así como contar con la certificación a que hace referencia el artículo 23 de esta ley".

La propuesta que hago es que diga: "Posterior a contar con la certificación a que hace referencia el artículo 23 de esta ley".

No es una cosa sólo de forma, es de mucho fondo, y el argumento no lo repetiré, pero hace un momento mi colega Senador del PRD, hizo una referencia puntual del tema de la corrupción y del tema de la falta de perfiles adecuados en este cuerpo tan importante de personas que se encargan del tema migratorio y que ha generado no solamente esta corrupción, sino también el maltrato a los derechos humanos de los migrantes, que por miles pasan por nuestro país tratando de alcanzar el sueño americano, pero que en ese tránsito pasan por situaciones terriblemente graves, no sólo de extorsión y de violación a sus derechos humanos, sino también, incluso, hasta de desaparición forzada.

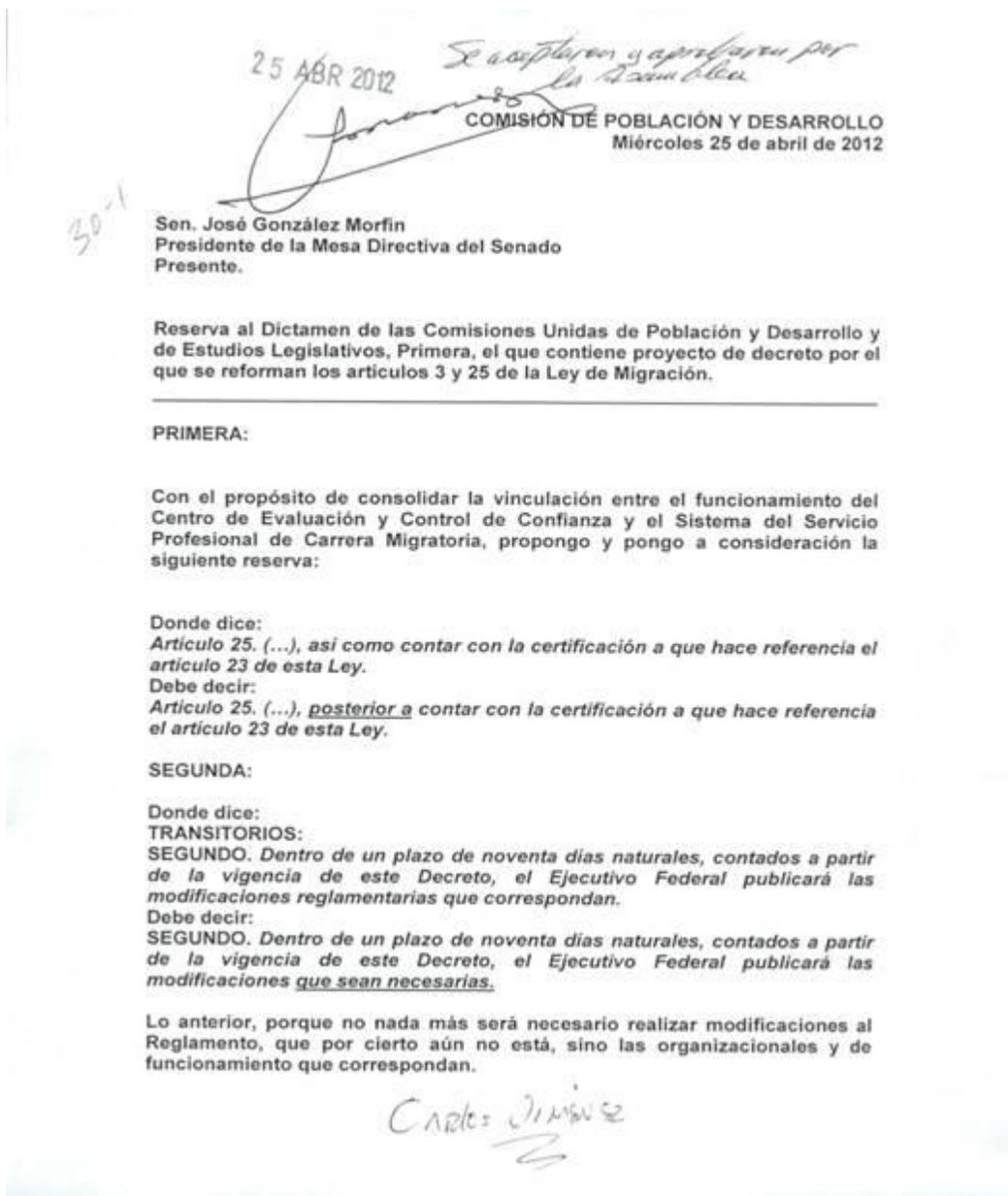
El otro artículo, y concluyo en la reserva, señor Presidente, sería en el transitorio, solamente modificar la palabra: "... publicará las modificaciones reglamentarias que correspondan."

Que diga: "Publicará las modificaciones que sean necesarias", que esto nos da una amplitud y nos permitirá el margen en los posteriores días a la conclusión de este proceso que seguramente vamos a aprobar, para que podamos seguir, ahora sí que trabajando hasta que se concluya todo el reglamento, por supuesto, que se publique la ley, y también el reglamento correspondiente.

Nuestro voto, por supuesto, es absolutamente convencido y razonado, y dejo a su consideración estas propuestas.

Gracias, señor Presidente.

(Aplausos)



- **El C. Presidente Arroyo Vieyra:** Gracias, Senador Jiménez Macías. Pregunte la Secretaría a la Asamblea, en votación económica, si se admiten a discusión las propuestas del Senador Jiménez Macías.

- **La C. Secretaria Sosa Govea:** Pregunto a la Asamblea, en votación económica, si se admiten las propuestas hechas por el Senador Jiménez Macías al artículo 25 y al transitorio segundo del dictamen que nos ocupa. Quienes estén por la afirmativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén por la negativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Sí se aceptan, señor Presidente.

- **El C. Presidente Arroyo Vieyra:** Pregunte si se aprueban.

- **La C. Secretaria Sosa Govea:** Pregunto a la Asamblea, en votación económica, si son de aprobarse.

Quienes estén por la afirmativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén por la negativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Sí se aprueban, señor Presidente.

- **El C. Presidente Arroyo Vieyra:** Aprobadas, forman parte del dictamen y en esas condiciones se va a votar.

El Senador Rueda también ha presentado reserva, le ruego a la Secretaría, por favor, le dé lectura.

- **La C. Secretaria Sosa Govea:** Doy lectura a la reserva presentada por el Senador Rogelio Rueda.

MIGRACION 3-25 Se acepta y aprueba por la Asamblea

25 ABR/2012

México, D.F., a 25 de abril de 2012

RESERVA

Reserva de la redacción del encabezado del Artículo Único del dictamen de las Comisiones Unidas de Población y Desarrollo y de Estudios Legislativos, Primera, con relación a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 3 y 25 de la Ley de Migración.

Dice:

ÚNICO.- Se reforman los artículos 3 y 25 de la Ley de Migración para quedar como sigue:

Se propone diga:

ÚNICO.- Se adiciona una fracción XXVII al artículo 3, recorriéndose las demás posteriores, y se reforma el artículo 25, ambos de la Ley de Migración para quedar como sigue:

Por las Comisiones

Senador Humberto Andrade Quezada

Senador Rogelio Rueda Sánchez

Es cuanto, señor Presidente.

- **El C. Presidente Arroyo Vieyra:** Pregunte si se admite.

- **La C. Secretaria Sosa Govea:** Pregunto a la Asamblea, en votación económica, si se admite la propuesta del Senador Rueda Sánchez y del Senador Andrade Quezada. Quienes estén por la afirmativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén por la negativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Sí se admite, señor Presidente.

- **El C. Presidente Arroyo Vieyra:** Pregunte si se aprueba.

- **La C. Secretaria Sosa Govea:** Pregunto a la Asamblea, en votación económica, si es de aprobarse esta propuesta. Quienes estén por la afirmativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén por la negativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Sí se aprueba, señor Presidente.

- **El C. Presidente Arroyo Vieyra:** Aprobada y forman parte del dictamen. En esas condiciones, ábrase el sistema electrónico de votación por 2 minutos a efecto de recabar la votación nominal en lo general y en lo particular.

"VOTACION REGISTRADA EN EL SISTEMA ELECTRONICO"

MOVIMIENTO CIUDADANO

A FAVOR

GARCIA LIZARDI ALCIBIADES
GOMEZ NUCAMENDI ERICEL

PAN

A FAVOR

AGUILAR CORONADO HUMBERTO
ALONSO DIAZ CANEJA ANGEL
ALVAREZ MATA SERGIO
ANAYA LLAMAS JOSE GUILLERMO
ANDRADE QUEZADA HUMBERTO
BADIA SAN MARTIN JOSE ANTONIO
BUENO TORIO JUAN
CAMARILLO ORTEGA RUBEN
CASTELO PARADA JAVIER
CONTRERAS SANDOVAL EVA
CORTES MARTINEZ ERIKA
DIAZ MENDEZ XOCHITL
DIAZ OCHOA JAIME RAFAEL
DUEÑAS LLERENAS JESUS
GALINDO NORIEGA RAMON
GARCIA CERVANTES RICARDO
GONZALEZ CARRILLO ADRIANA
GONZALEZ MORFIN JOSE
MUÑOZ GUTIERREZ RAMON
NAVA BOLAÑOS EDUARDO TOMAS
OCEJO MORENO JORGE ANDRES
ORTUÑO GURZA MARIA TERESA

PEREZ PLAZOLA HECTOR
QUIÑONEZ RUIZ JUAN
RUIZ DEL RINCON GABRIELA
SARO BOARDMAN ERNESTO
SOSA GOVEA MARTHA LETICIA
TAMBORREL SUAREZ GUILLERMO
TORRES ORIGEL RICARDO
TREJO REYES JOSE ISABEL
ZAPATA PEROGORDO ALEJANDRO

PRD

A FAVOR

AGUIRRE MENDEZ JULIO CESAR
BAUTISTA LOPEZ HECTOR
GARCIA ZALVIDEA JOSE LUIS MAXIMO
GODOY RANGEL LEONEL
HERVIZ REYES ARTURO
JIMENEZ OROPEZA MARTHA PATRICIA
SANCHEZ ANAYA ALFONSO ABRAHAM
SOTELO GARCIA CARLOS
VELAZQUEZ LOPEZ RUBEN FERNANDO

PRI

A FAVOR

ALVARADO GARCIA ANTELMO
ARROYO VIEYRA FRANCISCO
BAEZA MELENDEZ FERNANDO
BELTRONES RIVERA MANLIO FABIO
CANTU SEGOVIA ELOY
CASTRO TRENTI FERNANDO
ELIAS SERRANO ALFONSO
ESPARZA HERRERA NORMA
GOMEZ TUEME AMIRA GRISELDA
GRAJALES PALACIOS FRANCISCO
JIMENEZ MACIAS CARLOS
LABASTIDA OCHOA FRANCISCO
MEJIA GONZALEZ RAUL JOSE
MORALES FLORES MELQUIADES
RAMIREZ LOPEZ HELADIO ELIAS
RUEDA SANCHEZ ROGELIO
VILLAESCUSA ROJO MARGARITA
YERENA ZAMBRANO RAFAEL

PT

A FAVOR

OBREGON ESPINOZA FRANCISCO

PVEM

A FAVOR

OROZCO GOMEZ JAVIER

**VOTACION REGISTRADA FUERA DEL SISTEMA ELECTRONICO
A FAVOR:**

CORICHI GARCIA CLAUDIA
PRD
CREEL MIRANDA SANTIAGO
PAN
GARZA GUEVARA JESUS MARIO
PAN
GOVEA ARCOS EUGENIO
MC
GUTIERREZ ZURITA DOLORES
PRD
MEJIA HARO ANTONIO
PRD
MENCHACA CASTELLANOS LUDIVINA
PVEM
MONTENEGRO IBARRA GERARDO
PRI
MORENO U. MA DE LOS ANGELES
PRI
POLEVNSKY GURWITZ YEIDCKOL
PRD
RODRIGUEZ Y PACHECO ALFREDO
PAN
SACRAMENTO GARZA JULIAN
PAN
ZOREDA NOVELO RENAN CLEOMINIO
PRI"

- **La C. Secretaria Sosa Govea:** Informo a la Presidencia que se emitieron 75 votos por el pro, cero en contra y cero abstenciones.

- **El C. Presidente Arroyo Vieyra:** Está aprobado en lo general y en lo particular el proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 3 y 25 de la Ley de Migración. Se remite a la Cámara de Diputados para los efectos constitucionales.

26-04-2012

Cámara de Diputados.

MINUTA con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 3 y 25 de la Ley de Migración.

Se turnó a la Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios.

Diario de los Debates, 26 de abril de 2012.

MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 3 Y 25 DE LA LEY DE MIGRACIÓN.

La Secretaria diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso: «Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Cámara de Senadores.— México, DF.

Secretarios de la Cámara de Diputados.— Presentes.

Para los efectos constitucionales, me permito remitir a ustedes expediente que contiene proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 3 y 25 de la Ley de Migración.

Atentamente

México, DF, a 25 de abril de 2012.— Senador Francisco Arroyo Vieyra (rúbrica), vicepresidente.»

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Cámara de Senadores.— México, DF.

Proyecto de Decreto

Por el que se reforman los artículos 3 y 25 de la Ley de Migración

Único. Se adiciona una fracción XXVII al artículo 3 y se reforma el artículo 25, ambos de la Ley de Migración, para quedar como sigue:

Artículo 3. Para efectos de la presente Ley se entenderá por:

I. a XXVI. ...

XXVII. Servicio Profesional de Carrera Migratoria: al mecanismo que garantiza la igualdad de oportunidades para el ingreso, permanencia y desarrollo de los servidores públicos con cargos de confianza del Instituto.

XXVIII. a XXXI. ...

Artículo 25. Los servidores públicos del Instituto para su ingreso, desarrollo y permanencia deberán cursar y aprobar los programas de formación, capacitación y profesionalización, incluyendo normatividad en materia migratoria y derechos humanos impartidos a través del Servicio Profesional de Carrera Migratoria, posterior a contar con la certificación a que hace referencia el artículo 23 de esta Ley.

Para la eficiencia y eficacia de la gestión migratoria, los procedimientos para la selección, ingreso, formación, capacitación, adiestramiento, desarrollo, actualización, permanencia y promoción de los servidores públicos del Instituto, así como los relativos a la organización y funcionamiento del Servicio Profesional de Carrera Migratoria, serán establecidos en el Reglamento de esta Ley.

Transitorios

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

Segundo. Dentro de un plazo de noventa días naturales, contados a partir de la vigencia de este Decreto, el Ejecutivo Federal publicará las modificaciones que sean necesarias.

Salón de sesiones de la honorable Cámara de Senadores. México, DF, a 25 de abril de 2012.— Senador Francisco Arroyo Vieyra (rúbrica), vicepresidente; senadora Martha Leticia Sosa Govea (rúbrica), secretaria.»

El Presidente diputado Guadalupe Acosta Naranjo: Túrnese a la Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios, para dictamen.

29-04-2013

Cámara de Diputados.

DICTAMEN de la Comisión de Población, con proyecto de decreto que reforma los artículos 3 y 25 de la Ley de Migración.

Aprobado en lo general y en lo particular, por 434 votos en pro, 0 en contra y 0 abstenciones.

Se turnó al Ejecutivo Federal para sus efectos constitucionales.

Diario de los Debates, 29 de abril de 2013.

Discusión y votación, 29 de abril de 2013.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE POBLACIÓN, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 3 Y 25 DE LA LEY DE MIGRACIÓN.

La Secretaria diputada Tanya Rellstab Carreto: «Dictamen de la Comisión de Población, con proyecto de decreto que reforma los artículos 3 y 25 de la Ley de Migración»

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Población de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, y 45 numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 80, numeral 1, fracción I; 81, 82, 157, numeral 1; 158 numeral 1, fracción IV; y 167 numeral IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados, le fue turnada la minuta con proyecto de decreto que se adiciona una fracción XXVII al artículo 3, y se recorren los subsiguientes, y se reforma y adiciona el artículo 25 de la Ley de Migración, para los efectos de lo dispuesto en la fracción a) del artículo 72 constitucional.

Los suscritos, legisladores integrantes de la Comisión de Población, realizaron el estudio y análisis de los planteamientos de la minuta de mérito, a fin de valorar su contenido, deliberar y verter las consideraciones que integran el presente dictamen.

La Comisión de Población somete a la consideración de los integrantes de esta honorable asamblea el presente

Dictamen en sentido positivo a la minuta con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XXVII al artículo 3, y se reforma el artículo 25 de la Ley de Migración, con base en la siguiente:

Metodología

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 176, numeral 1, fracción 1, la comisión desarrolló su trabajo de análisis y dictamen de la proposición de la minuta en comento, conforme al método que a continuación se describe:

En el apartado A. "Antecedentes", se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, del recibo y turno para el dictamen del referido proyecto de minuta y de los trabajos previos de la comisión.

En el apartado B. "Contenido y objeto de la minuta", se reproducen los resolutivos a efecto de puntualizar la propuesta a estudio.

En el apartado C. "Consideraciones de la comisión dictaminadora", las y los integrantes de esta Comisión de Población expresan argumentos de valoración del proyecto y de los motivos que sustentan el presente dictamen:

A) Antecedentes

I. En sesión ordinaria del 13 de diciembre 2011, los senadores Francisco Herrera León, Carlos Jiménez Macías, Adolfo Toledo Infanzón, Ramiro Hernández García, María Elena Orantes López y Antelmo Alvarado García, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional (GPRI), y Rubén Fernando Velázquez López, José Luis Máximo García Zalvidea, Jesús Garibay García, Julio César Aguirre Méndez, Arturo Herviz Reyes y Rosalinda López Hernández, del Grupo Parlamentario de la Revolución Democrática (GPPRD) LXI Legislatura presentaron al pleno del Senado la oniciativa **con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 25 de la Ley de Migración.**

II. En la misma sesión, el presidente de la Mesa Directiva turnó la citada iniciativa a las Comisiones Unidas de Población y Desarrollo y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores, para su estudio y elaboración del dictamen respectivo.

III. En sesión ordinaria con fecha 25 de abril de 2012 fue aprobado el dictamen que presentaron las Comisiones Unidas de Población y Desarrollo y de Estudios Legislativos, Primera, se aprobó por 75 votos por el pro, cero en contra y cero abstenciones, con las modificaciones propuestas a la iniciativa por senadores, integrando al dictamen una fracción **XXVII al artículo 3, y la reforma de un artículo transitorio**, y en la misma fecha la minuta fue enviado a la Cámara de Diputados para sus efectos constitucionales.

IV. En sesión ordinaria de la Cámara de Diputados celebrada el 26 de abril de 2012, se dio cuenta con la minuta que remitió la Cámara de Senadores. En esta misma fecha, mediante oficio D.G.P.L-2P2A.-6260 de fecha 25 de abril de 2012. Se turnó a la Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios, para su estudio y dictamen correspondiente, el expediente completo de la minuta remitido por el Senado de la República se retornó a la Comisión de Población para su estudio y dictamen; expediente de decreto **por el que se adiciona una fracción XXVII al artículo 3, y se reforma el artículo 25 de la Ley de Migración.**

V. En sesión ordinaria de la Cámara de Diputados celebrada el 16 de octubre de 2012, por acuerdo de la Junta de Coordinación Política, y aprobado por el pleno de esta soberanía, se crearon cuatro comisiones de la extinta Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios, quedando así conformada la Comisión de Población, para el estudio y dictamen de la minuta en comento toda vez que se trata de un asunto correspondiente a la LXI Legislatura y que permanece vigente para ser resuelto por esta LXII Legislatura, así como de todas los asuntos que le turne la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados.

B) Contenido y objeto de la minuta

I. En la minuta se considera que la Ley de Migración exige una profunda reforma administrativa, organizacional y conceptual del Instituto Nacional de Migración, con el fin de garantizar una actuación conforme a lo que se plantea en la Ley, así como con en la Constitución y tratados internacionales en materia de derechos humanos de los migrantes.

II. Asimismo, plantea que se atenderá el fenómeno migratorio de México de manera integral, como país de origen, tránsito, destino y retorno, con un enfoque que facilita y simplifica la regularización migratoria, privilegiando la dignidad de los migrantes.

III. Considera que de acuerdo con opiniones de las organizaciones de la sociedad civil; el instituto requiere adoptar **un sistema o carrera de formación institucional, donde se reformen los procesos internos del INM en el terrero operativo, y se incorporen protocolos y manuales basados en estándares internacionales de respeto de derechos humanos y la profesionalización y evaluación del personal que lo integre.**

IV. Señala que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, coincide en que el INM requiere de una **reforma institucional** para garantizar una actuación conforme a la Constitución y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos: **Es fundamental que se garantice el perfil y**

profesionalización y capacitación permanente de los servidores públicos con un enfoque de derechos humanos y que existan mecanismos efectivos de supervisión del personal.

V. Se considera que el Instituto Nacional de Migración, en sus carácter de órgano técnico desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, y de conformidad con la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, debe contar y operar un sistema integral de profesionalización de sus servidores públicos, que incluya además, los procedimientos de reclutamiento, contratación y evaluación del desempeño.

VI. La minuta de mérito contiene una aproximación diagnóstica sobre los recursos humanos del INM, en la que se muestra que tres cuartas partes de la plantilla laboral (6 mil 044) corresponden a personal operativo y el resto está conformado por mandos medios superiores.

VII. Plantea que en el caso de los mandos medios y superiores (mil 477) poco más de la mitad (53.36 por ciento) **no cuenta con una formación académica que les permita sustentar y desarrollar adecuadamente sus funciones**, mientras que con respecto al personal operativo que funge como Agente Federal de Migración, es necesario ser Técnico Superior Universitario o Pasante de Licenciatura y **no se requiere experiencia en el INM.**

VIII. Es una necesidad imperiosa la implantación del Servicio Profesional de Carrera Migratoria en el Instituto, pues se requiere impulsar programas de formación y capacitación para el personal operativo que **constituye el sector que interactúa de forma directa con los migrantes**, por lo que será fundamental y estratégica la atención a este segmento laboral.

IX. Con el propósito de consolidar la incorporación del SPCM en la Ley de Migración, además de la reforma al artículo 25, se consideró conveniente modificar el texto, específicamente se adicionó una nueva fracción al artículo 3, para insertar y explicitar la definición del Sistema en el conjunto de conceptos que comprende, de esta manera la propuesta planteada en la minuta se presenta de la forma siguiente:

Artículo 3. Para efectos de la presente ley se entenderá por:

I. a XXVI. ...

XXVII. Servicio Profesional de Carrera Migratoria: al mecanismo que garantiza la igualdad de oportunidades para el ingreso, permanencia y desarrollo de los servidores públicos con cargos de confianza del Instituto.

XXVIII. a XXXI...

Artículo 25. Los servidores públicos del instituto para su ingreso, desarrollo y permanencia deberán cursar y aprobar los programas de formación, capacitación y profesionalización, incluyendo normatividad en materia migratoria y derechos humanos **impartidos a través del Servicio Profesional de Carrera Migratoria**, posterior a contar con la certificación a que hace

Para la eficiencia y eficacia de la gestión migratoria, los procedimientos para la selección, ingreso, formación, capacitación, adiestramiento, desarrollo, actualización, permanencia y promoción de los servidores públicos del Instituto, **así como los relativos a la organización y funcionamiento del Servicio Profesional de Carrera Migratoria**, serán establecidos en el Reglamento de esta Ley.

Una vez revisada la minuta, los integrantes de esta Comisión de Población que dictamina la minuta, considera junto con la colegisladora que dicho proyecto de adición y reforma a la Ley de Migración es procedente, y fundan el presente dictamen en las siguientes

C. Consideraciones de la comisión dictaminadora

Primera. México es parte de los instrumentos internacionales de defensa de derechos humanos de la ONU, incluyendo la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Migrantes Trabajadores y Miembros de sus Familias, de la que derivó la Ley de Migración vigente desde 2011.

De esta manera la comisión dictaminadora coincide con la propuesta de los senadores, ya que de los argumentos que señalaron en la minuta se orientan a cumplir con la legislación vigente y los convenios y tratados internacionales de los que México forma parte en cuanto a mantener personal profesional y capacitado para la función de migración.

Segunda. Los integrantes de la comisión coinciden con el planteamiento y preocupación expresados por los senadores proponentes respecto a la necesidad y conveniencia de que en la Ley de Migración se establezcan disposiciones para establecer el Servicio Profesional de Carrera Migratoria en el Instituto Nacional de Migración con el fin de realizar las funciones con la calidad y transparencia para la vigilancia del tránsito de las personas por el territorio nacional.

Tercera. Se considera pertinente reformar la ley, con los fines de que se impartan programas de formación, capacitación y profesionalización, incluyendo, el ingreso del personal, el desarrollo y la permanencia de los propios funcionarios del Instituto Nacional de Migración, aunado a la certificación que ya está contemplada en el artículo 23 de la propia Ley de Migración.

Cuarta. La propuesta constituye un importante avance del Servicio Profesional de Carrera, que le da la profesionalización al Instituto Nacional de Migración, y garantiza la atención a los migrantes, con un trato de respeto, conforme al espíritu de la propia Ley de Migración, un trato profesional que les garantice su respeto y protección a todos sus derechos humanos.

Quinta. Esta comisión coincide en que la reforma propuesta permitirá que los servidores públicos en el Instituto Nacional de Migración tengan cada vez una mayor profesionalización, una mayor calidad, que puedan seleccionarse en el paso del tiempo con respecto a su desempeño, con respecto a la concepción del empleado en la perspectiva de los derechos humanos, de los derechos civiles.

Sexta. El dictamen resuelve instituir el Servicio Profesional de Carrera Migratoria, al que define como un mecanismo que garantiza la igualdad de oportunidades para el ingreso, permanencia y desarrollo de los servidores públicos con cargos de confianza del instituto.

Asimismo se establece que el personal del servicio profesional mencionado deberá cursar y aprobar los programas de formación, capacitación y profesionalización, incluyendo normatividad en materia migratoria y derechos humanos impartidos a través del Servicio Profesional de Carrera Migratoria, así como contar con la certificación respectiva.

Séptima. Consideramos que esta adición y reforma jurídica es de avanzada, que asegura el cumplimiento de los principios constitucionales de respeto a los individuos a que se refiere el artículo 1o. de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, que determina que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Octava. En el mismo sentido, consideramos que el servicio de carrera deberá organizarse sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para tener cada vez mejor calidad en los servidores públicos. Se entiende que debe de preservarse el nivel de confianza de los servidores, y procurar que se observen los beneficios que para él prevé la ley.

Novena. El Congreso tiene facultad conforme al artículo 73, fracción XVI para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la república.

Décima. Los integrantes de la Comisión de Población consideran procedente **aprobar en sentido positivo la minuta** del Senado en sus terminos, pues consideramos que la falta de perfiles adecuados en este cuerpo tan

importante de personas que se encargan del tema migratorio y que ha generado no solamente corrupción, sino también el maltrato a los derechos humanos de los migrantes, que por miles pasan por nuestro país, requiere de la profesionalización y certificación, que con las adecuaciones se integran a la Ley de Migración.

Por lo anteriormente expuesto, y para los efectos del artículo 72, incisos A) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los integrantes de la Comisión de Población, someten a la consideración del pleno de esta honorable asamblea el siguiente:

Proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 3 y 25 de la Ley de Migración.

Único. Se adiciona una fracción XXVII al artículo 3 y se **reforma el artículo 25, de la Ley de Migración**, para quedar como sigue:

Artículo 3. Para efectos de la presente ley se entenderá por:

I. a XXVI. ...

XXVII. Servicio Profesional de Carrera Migratoria: al mecanismo que garantiza la igualdad de oportunidades para el ingreso, permanencia y desarrollo de los servidores públicos con cargos de confianza del instituto.

XXVIII. a XXXI...

Artículo 25. Los servidores públicos del instituto para su ingreso, desarrollo y permanencia deberán cursar y aprobar los programas de formación, capacitación y profesionalización, incluyendo normatividad en materia migratoria y derechos humanos **impartidos a través del Servicio Profesional de Carrera Migratoria, posterior** a contar con la certificación a que hace referencia el artículo 23 de esta Ley.

Para la eficiencia y eficacia de la gestión migratoria, los procedimientos para la selección, ingreso, formación, capacitación, adiestramiento, desarrollo, actualización, permanencia y promoción de los servidores públicos del instituto, **así como los relativos a la organización y funcionamiento del Servicio Profesional de Carrera Migratoria**, serán establecidos en el reglamento de esta ley.

Transitorios

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

Segundo. Dentro de un plazo de noventa días naturales, contados a partir de la vigencia de este decreto, el Ejecutivo federal publicará las modificaciones que sean necesarias.

Notas:

1. Ver: Portal de Obligaciones de Transparencia. Apartado IV: Remuneración mensual.

http://portaltransparencia.gob.mx/pot/remuneraciónMensual/remuneraciónMensual.do?method=buscar&_idDependencia=04111

2. Pronunciamiento público realizado el 28 de mayo de 2011 por el Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova; Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Prodh); Coalición Pro Defensa del Migrante de Baja California; Dimensión Pastoral para la Movilidad Humana (DPMH); Centro de Análisis e Investigación Fundar; I(dh)reas Litigio Estratégico en Derechos Humanos; Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración (Inedim).

3. Informe sobre la situación general de los derechos migrantes y sus familias. Elaborado en ocasión de la visita a México del señor comisionado Felipe González, Relator Especial de Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, México, julio de 2011, p. 62.

Salón de acuerdos de la Comisión de Población, Palacio Legislativo de San Lázaro, Ciudad de México, a 23 de abril de 2013.

La Comisión de Población, diputados: Javier López Zavala (rúbrica), Juan Manuel Carbajal Hernández (rúbrica), Verónica Carreón Cervantes (rúbrica), Cristina González Cruz (rúbrica), Leticia López Landero (rúbrica), Marcelina Orta Coronado (rúbrica), Arturo Cruz Ramírez (rúbrica), Juana Bonilla Jaime, Rodrigo Chávez Contreras, Carlos Alberto García González, Marco Antonio González Valdez (rúbrica), Martha Gutiérrez Manrique (rúbrica), Raúl Gómez Ramírez (rúbrica), Virginia Victoria Martínez Gutiérrez (rúbrica), Julisa Mejía Guardado (rúbrica), Luis Alfredo Murguía Lardizábal (rúbrica), José Luis Muñoz Soria (rúbrica), Roberto Ruíz Moronatti (rúbrica), Araceli Torres Flores (rúbrica).»

El Presidente diputado Francisco Agustín Arroyo Vieyra: De conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se cumple declaratoria de publicidad.

29-04-2013

Cámara de Diputados.

DICTAMEN de la Comisión de Población, con proyecto de decreto que reforma los artículos 3 y 25 de la Ley de Migración.

Aprobado en lo general y en lo particular, por 434 votos en pro, 0 en contra y 0 abstenciones.

Se turnó al Ejecutivo Federal para sus efectos constitucionales.

Diario de los Debates, 29 de abril de 2013.

Discusión y votación, 29 de abril de 2013.

DISCUSIÓN DEL DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE POBLACIÓN, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 3 Y 25 DE LA LEY DE MIGRACIÓN.

La Presidenta diputada Patricia Elena Retamoza Vega: El siguiente punto del orden del día es la discusión del dictamen con proyecto de decreto que reforma los artículos 3 y 25 de la Ley de Migración.*

Tiene la palabra por cinco minutos para fundamentar el dictamen, de conformidad con el artículo 104, numeral 1, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados, el diputado Javier López Zavala.

El diputado Javier López Zavala: Muchas gracias, presidenta, con su permiso. Compañeras y compañeros diputados, vengo a fundamentar, a nombre de la Comisión de Población, el dictamen a la minuta con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción, la XXVII, al artículo 3, y se reforma y adiciona el artículo 25 de la Ley de Migración para crear el servicio profesional de carrera migratoria en el Instituto Nacional de Migración.

Los integrantes de la comisión presentamos a la consideración del pleno el dictamen que se suma a las minutas que el Senado de la República ha turnado a esta Cámara de Diputados, que representa un esfuerzo del Poder Legislativo para dotar de mejor capacitación y especialización al personal que se encarga de una función tan sensible, como es la protección de la población que transita por nuestro país, bajo esquemas de respeto para los que arriesgan su vida con un deseo de encontrar mejores condiciones de vida en otro lugar distinto fuera de su país o en otra entidad abandonando a su familia.

Cerca de 400 mil indocumentados centroamericanos cruzan cada año el territorio mexicano para llegar a los Estados Unidos de América y en el trayecto sufren con frecuencia vejaciones, maltratos, humillaciones, discriminaciones, violaciones, según datos de la Organización Internacional para las Migraciones; por ello se vuelve tan crucial profesionalizar al personal del Instituto Nacional de Migración.

Las y los migrantes enfrentan una gran inseguridad al tránsito por nuestro país, enfrentando serios problemas. Los organismos internacionales públicos y sociales han realizado una serie de recomendaciones a nuestro país, a fin de garantizar la seguridad de los migrantes y de aquellos que tienen que permanecer en nuestro país, estancados por falta de recursos o por enfermedad que no les permiten seguir su camino.

Esto aunado a la violación constante de derechos humanos y un déficit de atención por parte de las autoridades migratorias en el país, por varias circunstancias operativas y de preparación que deben realizar y tener el personal encargado de estas funciones en el Instituto Nacional de Migración, situación que requiere modificarse.

Cada día más es indispensable que México mejore su preparación de los funcionarios y personal público encargado de estas responsabilidades, porque en los últimos años nos hemos convertido en uno de los países del mundo con más asesinatos de distintos grupos migratorios.

Para mejorar la atención a la población migrante, este Congreso de la Unión aprobó la nueva Ley de Migración, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 2011; sin embargo, no se consideró en éste el establecimiento del servicio profesional de carrera migratoria, como instrumento para mantener la calidad funcional del personal encargado de esta actividad sumamente delicada, para dirigirse a

personas marginadas, en pobreza, que requiere que el Instituto Nacional de Migración tenga mejores sistemas y personal adecuado.

Que —por otra parte— había quedado pendiente desde tiempo atrás, limitado por las carencias de un marco jurídico que le permitieran atacar las situaciones inerciales, costumbres, hábitos y acciones viciadas del personal.

Hoy, por las condiciones económicas y sociales, existe un gran flujo de tránsito de personal al interior de nuestro país. Son los grupos del crimen organizado y mafias compenetradas en las rutas de traslado quienes ejercen un cerco sobre las personas, mujeres, hombres y niños que se trasladan para buscar mejores oportunidades de vida con el sueño americano.

En este contexto, en este momento el Instituto no cuenta oficialmente con un instrumento que prepare a su personal, que lo capacite y evalúe su desempeño, con el objetivo de garantizar la transparencia de su actividad.

Las modificaciones al artículo 3 y 25, que hoy presentamos, han sido objeto de atención de diversos grupos parlamentarios en la legisladora, quienes con un sentido de responsabilidad legislativa y atendiendo la problemática que genera la ausencia de un mecanismo que permita la capacitación y la profesionalización de los servicios públicos del Instituto Nacional de Migración, que ya cuenta con una ley que protege los derechos denominados de la tercera generación, contempla su marco legal, servicio profesional de carrera migratoria, para darle certeza funcional y transparencia a sus actividades.

Como se manifiesta en la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, en su artículo 2, el sistema de servicio profesional de carrera es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso de la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad.

El espíritu de este precepto en el marco del servicio profesional de carrera migratoria del Instituto Nacional de Migración, se retomará de manera fundamental en la concepción para el personal de esa institución, cuidando las características específicas que tiene la función de los servidores públicos encargados del proceso de migración en el país y de acuerdo con el marco legal establecido en la ley y la reforma que se establece a esta figura.

Destacamos entonces, en esta comisión, que la propuesta atiende al problema de capacitación y especialización para el personal en servicio y de aquel que desea ingresar a este instituto.

Así, con la propuesta contenida en el dictamen, se establece la competencia para llevar a cabo la regularización de este proceso. La ley en comento que reglamentará la acción de la federación en la materia.

Asimismo los responsables de la realización directamente de esas funciones de migración tendrán la oportunidad de prepararse en los casos de los que están en el instituto también, y lo mismo para los de nuevo ingreso, consiguiendo el perfil adecuado para el desarrollo de las responsabilidades y el cumplimiento de las mismas cuando desempeñen sus acciones correspondientes.

De esta manera se propone la ley de creación del servicio profesional de carrera migratoria, y su operación estará a cargo del Instituto Nacional de Migración, quien establecerá las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo dentro del reglamento correspondiente, instrumento que fortalece el proceso de migración institucional, de conformidad con las principales recomendaciones internacionales a las que debemos de dar pleno cumplimiento, promoviendo en el instituto mecanismos para mejorar el desempeño y sus atribuciones.

Por ello, solicitamos al pleno considere votar a favor esta propuesta de establecer el servicio profesional de carrera migratoria, cumpliendo así con la nación, y los legisladores con nuestro deber de crear instrumentos encaminados a la protección y la defensa de quienes buscan mejores niveles de bienestar transitando por nuestro país. Es cuanto, diputada presidenta.

La Presidenta diputada Patricia Elena Retamoza Vega: Gracias, diputado. De conformidad con el artículo 104, numeral 1, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados, para fijar posicionamiento por el Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, en el uso de la voz, hasta por cinco minutos, la diputada Araceli Torres Flores.

La diputada Araceli Torres Flores: Con la venia de la Presidencia. Compañeras y compañeros diputados, la Comisión de Población somete al pleno de la Cámara de Diputados el dictamen que busca reformar los artículos 3 y 25 de Ley de Migración.

Esta reforma proviene de la Cámara de Senadores, en su carácter de minuta, con el objeto de fortalecer las tareas de formación y capacitación de los agentes migratorios que presentan su revisión al Instituto Nacional de Migración.

En los años recientes se ha hecho patente la necesidad de fortalecer las instituciones que llevan a cabo tareas de control migratorio en nuestro país. Se han ventilado una serie de abusos y vejaciones que sufren los migrantes centroamericanos en su paso por México con destino a los Estados Unidos de América.

En diversos foros, México ha exigido un trato digno para los compatriotas que buscan un futuro más promisorio en el país vecino del norte, y con justa razón se nos ha exigido dar un trato humanitario a los migrantes de otros países que cruzan el territorio nacional. Es en este tenor que se busca modificar las disposiciones de la Ley de Migración.

Esta reforma también es producto de una serie de estudios hechos por organizaciones defensoras de los derechos humanos, que resaltan la necesidad de modernizar las tareas del instituto.

Como atinadamente se señala en el dictamen, esta reforma permitirá instrumentar un servicio profesional y una serie de medidas de carácter administrativo donde se reformen los procesos internos del Instituto Nacional de Migración en el terreno operativo y se incorporen protocolos y manuales, basados en estándares internacionales de respeto de los derechos humanos, profesionalización y evaluación del proceso que lo integra.

Uno de los elementos claves de la reforma es que tiene que ver con garantizar el perfil, profesionalización y capacitación permanente de los servidores públicos, con un enfoque de derechos humanos y que existan mecanismos efectivos de supervisión del personal; es por ello que la Comisión de Población de esta Cámara de Diputados coincide con los razonamientos de los motivos de la legisladora al haber aprobado la reforma que analizamos.

No podemos permitir que se sigan presentando hechos lamentables, como fue el caso de la matanza de San Fernando, en Tamaulipas, donde fueron cobardemente asesinados 72 migrantes centroamericanos.

Es preciso que los agentes migratorios puedan cumplir con las tareas que tienen asignadas, las cuales deben estar estrictamente apegadas a derecho y a las convenciones tratadas en materia de derechos humanos. Por las consideraciones aquí señaladas, votaremos a favor los presentes dictámenes. Es cuanto, diputado presidente.

La Presidenta diputada Patricia Elena Retamoza Vega: Gracias, diputada. Por la fracción parlamentaria de Movimiento Ciudadano, en el uso de la voz el diputado Rodrigo Chávez Contreras.

El diputado Rodrigo Chávez Contreras: Con su venia, diputada presidenta. Presento ante este pleno posicionamiento a favor del proyecto de decreto que reforma los artículos 3 y 25 de la Ley de Migración, a través del cual se pretende incorporar el servicio profesional de carrera migratorio, como un mecanismo que garantice la igualdad de oportunidades para los aspirantes a ser servidores públicos del Instituto Nacional de Migración.

Contar con funcionarios públicos profesionales para atender los asuntos migratorios resulta una prioridad, sobre todo al considerar que el pasado 9 de abril, que se anunció que en lo que va de la actual administración

se han cesado e iniciado averiguaciones previas contra un centenar de funcionarios de distintos niveles del Instituto Nacional de Migración, por su presunta participación en actos de corrupción y delitos.

Ante estas circunstancias, es indispensable reconocer que el fenómeno migratorio en nuestro país no ha sido atendido correctamente por la autoridad, incluso han sido las mismas autoridades del Instituto Nacional de Migración las implicadas en el atropello y abusos de migrantes.

México es un país firmante de la Convención Internacional sobre Protección de los Derechos de todos los Migrantes, Trabajadores y Miembros de sus Familias. En ese compromiso, como nación, es fundamental garantizar el respeto de los derechos humanos de este sector de la sociedad. Así que de aprobarse estas reformas legislativas contaremos con un perfil más adecuado para la ocupación de cargos de servidores públicos, con la capacitación permanente en enfoque de derechos humanos dentro del Instituto de Migración, y consolidaremos una propuesta de combate a la corrupción a través de la implementación del servicio profesional de carrera migratoria, mejorando la calidad del servicio público.

Los integrantes de Movimiento Ciudadano votaremos a favor de este dictamen. No obstante, advertimos que para la eficiencia y la eficacia de la gestión migratoria, los procedimientos para la selección, ingreso, capacitación, actualización y permanencia de los servidores públicos de puestos de confianza del Instituto Nacional de Migración deben ser transparentes y honestos en su aplicación por parte de los titulares y altos mandos de las dependencias. Solo así se garantiza la igualdad de oportunidades a los aspirantes a dichos cargos. Es cuanto, diputada presidenta.

La Presidenta diputada Patricia Elena Retamoza Vega: Gracias, diputado. Por la fracción parlamentaria del PRD, en el uso de la voz la diputada Juana Bonilla Jaime.

La diputada Juana Bonilla Jaime: Con su venia, señora presidenta. Uno de los problemas que ha acaecido en territorio mexicano y que se agravó en el último sexenio es el de la migración de cientos de hermanos centroamericanos, que ante la necesidad y la búsqueda de un mejor porvenir hombres y mujeres del centro del continente emprenden una aventura, con el afán de llegar a los Estados Unidos de América y acceder al tan hipotético sueño americano. No obstante, el sueño se convierte en pesadilla en muchas ocasiones.

Durante su trayecto y paso por territorio mexicano, los migrantes enfrentan un sinnúmero de vicisitudes que ponen en riesgo su vida, entre esas calamidades encontramos las climáticas, económicas y de transporte, pero la más grave es la de enfrentar a la del propio ser humano. Enfrentan a la delincuencia organizada, que en su afán de hacerse de recursos, tanto económicos como humanos, extorsionan a nuestros amigos centroamericanos, a fin de que familiares de ellos paguen rescate por liberarlos, y esto en el mejor de los casos, ya que hay organizaciones delincuenciales que con el afán de agrandar sus filas los secuestran para integrarlos a sus propias organizaciones y si éstos se niegan, los asesinan.

Otro problema importante es la corrupción al interior de las instancias gubernamentales, policías municipales y estatales. Autoridades de Migración se encargan de extorsionar a los propios migrantes, con la consigna de que si no les proporcionan dinero serán remitidos y puestos a disposición de las autoridades competentes. Esto ya se convirtió en un jugoso negocio.

En razón de lo anterior, en el contenido de la reforma se integra el concepto de servicio profesional de carrera migratoria, el cual se entenderá como el mecanismo que garantiza la igualdad de oportunidades para el ingreso, permanencia y desarrollo de los servidores públicos con cargos de confianza en el instituto.

Es urgente impulsar la creación del servicio profesional de carrera migratoria como primer paso para mitigar la problemática que aqueja al país en materia migratoria. Los beneficios de la implementación de un servicio profesional de carrera migratoria serían la profesionalización del funcionario en materia migratoria; mejorar la eficacia e impulsar la honestidad, así como igualar oportunidades y méritos para ingresar, desarrollarse y permanecer en el instituto; mejorar el trato hacia los migrantes en pleno respeto a sus garantías individuales; transparentar el proceso de selección, que incluye pruebas de confianza de ingreso y de permanencia.

Luego entonces, la reforma que se pone a consideración de este pleno es solamente el inicio de las medidas que se necesitan para la transformación que requiere el Instituto Nacional de Migración.

En el Grupo Parlamentario del PRD estamos comprometidos en abonar a las reformas necesarias que lleven consigo un beneficio social. Nuestro grupo tiene la plena convicción de generar consensos en pro de la ciudadanía. Nuestro pacto es con la ciudadanía, es con la sociedad; por eso este dictamen lo votaremos a favor. Es cuanto, señora presidenta.

La Presidenta diputada Patricia Elena Retamoza Vega: Gracias, diputada. Por la fracción parlamentaria del PRI, en el uso de la voz la diputada Norma Ponce.

La diputada Norma Ponce Orozco: Honorable asamblea, la seguridad y la protección de los migrantes es un problema que no ha sido resuelto en nuestro país; heredado y agravado por administraciones anteriores, ha generado que quienes están en tránsito por nuestro territorio sufran de extorsiones, sean víctimas de redes de trata, de secuestradores y hasta víctimas de homicidios, incentivados por su condición de vulnerabilidad y la irregularidad de su internación legal al país para tratar de llegar a los Estados Unidos de América.

Víctimas a veces de un sistema en el que desafortunadamente no solo participa el crimen organizado, sino también autoridades, tanto federales como locales, que inciden en prácticas delictivas por diversos motivos.

En el tema de migración ha cobrado mayor importancia el enfoque de protección de los derechos fundamentales, ya que el acercamiento judicialista o policiaco no ha rendido los resultados esperados para la resolución de los problemas humanitarios que implica el tránsito de personas de un país o región a otra.

Es en el sentido expuesto, que la idea de autoridad debe evolucionar de acuerdo a las circunstancias, por lo que es cada vez más frecuente que se abran espacios para la formación, capacitación y profesionalización permanente de los servidores públicos para formar una administración pública moderna, eficiente, eficaz, objetiva y responsable.

Es en ese sentido del dictamen que hoy se presenta a discusión, de generar un cambio en la estructura administrativa, organizacional y conceptual del Instituto Nacional de Migración, buscando que los servidores públicos que integran esta institución se conduzcan de acuerdo a las leyes, a la Constitución y tratados internacionales en materia de derechos humanos de los migrantes.

El personal del Instituto Nacional de Migración requiere una sensibilidad especial, que asimile a México como país de origen, tránsito, destino y retorno, con un enfoque humano, conciliador, respetuoso y facilitador, que permita la regularización de la situación migratoria, preservando siempre la dignidad de los migrantes y el respeto a sus derechos fundamentales.

Esta iniciativa confluye con opiniones vertidas por diversas organizaciones de la sociedad civil, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y observatorios internacionales en la materia, sobre la necesidad de que el instituto cuente con un sistema profesional de carrera institucional, donde se incorporen protocolos y manuales basados en estándares internacionales de respeto de derechos humanos y la profesionalización y evaluación del personal que lo integra.

Garantizar el perfil en la profesionalización y la capacitación permanente de los servidores públicos, con una perspectiva de derechos fundamentales aparejada con la existencia de mecanismos efectivos de supervisión de personal es necesario en cualquier orden de la vida en sociedad. Pero resulta más urgente cuando se trata de autoridades que entran en contacto con grupos vulnerables, cuyos derechos han sido violentados regular y sistemáticamente.

Inclusive, esta reforma planteada consiste también en la armonización del instituto con la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, pues este organismo se trata de un órgano técnico desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, por lo que por mandato de la legislación referida debe contar e instrumentar un sistema integral de profesionalización de sus servidores públicos que incluye, además, los procedimientos de reclutamiento, contratación y evaluación del desempeño.

En el Partido Revolucionario Institucional estamos siempre convencidos de que la capacitación, la formación permanente y la profesionalización de nuestros servidores públicos son necesidades inaplazables para

generar un sistema más virtuoso y humano, por lo cual, votaremos a favor del dictamen que ahora se pone a nuestra consideración, muchas gracias.

La Presidenta diputada Patricia Elena Retamoza Vega: Gracias, diputada. Agotada la lista de oradores y no habiendo artículos reservados, se pide a la Secretaría abra el sistema electrónico, por cinco minutos, para proceder a la votación en lo general y en lo particular en un solo acto.

La Secretaria diputada Merilyn Gómez Pozos: Háganse los avisos a que se refiere el artículo 144, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados. Ábrase el sistema electrónico, por cinco minutos, para proceder a la votación en lo general y en lo particular.

(Votación)

Ciérrese el sistema electrónico de votación.

El diputado Luis Alberto Villarreal García (desde la curul): A favor.

El diputado Francisco Agustín Arroyo Vieyra (desde la curul): A favor.

La Secretaria diputada Merilyn Gómez Pozos: Se emitieron 434 votos a favor, 0 abstenciones y 0 en contra.

La Presidenta diputada Patricia Elena Retamoza Vega: Aprobado en lo general y en lo particular por 434 votos el proyecto de decreto que reforma los artículos 3 y 25 de la Ley de Migración. Pasa al Ejecutivo, para sus efectos constitucionales.

SECRETARIA DE GOBERNACION

DECRETO por el que se reforman los artículos 3 y 25 de la Ley de Migración.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

ENRIQUE PEÑA NIETO, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

"EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, D E C R E T A :

SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 3 Y 25 DE LA LEY DE MIGRACIÓN.

Artículo Único. Se adiciona una fracción XXVII, recorriéndose las subsecuentes en su orden, al artículo 3 y se reforma el artículo 25 de la Ley de Migración, para quedar como sigue:

Artículo 3. Para efectos de la presente Ley se entenderá por:

I. a XXVI. ...

XXVII. Servicio Profesional de Carrera Migratoria: al mecanismo que garantiza la igualdad de oportunidades para el ingreso, permanencia y desarrollo de los servidores públicos con cargos de confianza del Instituto.

XXVIII. a XXXI...

Artículo 25. Los servidores públicos del Instituto para su ingreso, desarrollo y permanencia deberán cursar y aprobar los programas de formación, capacitación y profesionalización, incluyendo normatividad en materia migratoria y derechos humanos impartidos a través del Servicio Profesional de Carrera Migratoria, posterior a contar con la certificación a que hace referencia el artículo 23 de esta Ley.

Para la eficiencia y eficacia de la gestión migratoria, los procedimientos para la selección, ingreso, formación, capacitación, adiestramiento, desarrollo, actualización, permanencia y promoción de los servidores públicos del Instituto, así como los relativos a la organización y funcionamiento del Servicio Profesional de Carrera Migratoria, serán establecidos en el Reglamento de esta Ley.

Transitorios

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

Segundo. Dentro de un plazo de noventa días naturales, contados a partir de la vigencia de este Decreto, el Ejecutivo Federal publicará las modificaciones que sean necesarias.

México, D.F., a 29 de abril de 2013.- Sen. **Ernesto Cordero Arroyo**, Presidente.- Dip. **Francisco Arroyo Vieyra**, Presidente.- Sen. **Rosa Adriana Díaz Lizama**, Secretaria.- Dip. **Tanya Rellstab Carreto**, Secretaria.- Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a cinco de junio de dos mil trece.- **Enrique Peña Nieto**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Miguel Ángel Osorio Chong**.- Rúbrica.