

# dfensor



REVISTA DE DERECHOS HUMANOS - JUNIO DE 2011

06

Migración, asilo y refugio: en la cima de la vulnerabilidad



La (i)“responsabilidad de Estado” en México

JORGE A. BUSTAMANTE

Personas refugiadas en la ciudad de México: un grupo invisible para las y los capitalinos

MARIANA ECHANDI

Número 6, año IX, junio de 2011

Órgano oficial de difusión de la Comisión  
de Derechos Humanos del Distrito Federal

## DIRECTORIO

### PRESIDENTE

Luis González Placencia

### CONSEJO

Mercedes Barquet Montané  
Santiago Corcuera Cabezut  
Denise Dresser Guerra  
Manuel Eduardo Fuentes Muñiz  
Patricia Galeana Herrera  
Clara Jusidman Rapoport  
Ernesto López Portillo Vargas  
Nashiel Ramírez Hernández  
Carlos Ríos Espinosa  
José Woldenberg Karakowsky

### VISITADURÍAS GENERALES

*Primera* Mario Ernesto Patrón Sánchez  
*Segunda* Rosalinda Salinas Durán  
*Tercera* Luis Jiménez Bueno  
*Cuarta* Guadalupe Ángela Cabrera Ramírez

### CONTRALORÍA INTERNA

Rosa María Cruz Lesbros

### SECRETARÍAS

*Ejecutiva* José Luis Gutiérrez Espíndola  
*Vinculación con la Sociedad Civil e Incidencia en Políticas Públicas* José Antonio Guevara Bermúdez

### CONSULTORÍA GENERAL JURÍDICA

Fernando Francisco Coronado Franco

### DIRECCIONES GENERALES

*Quejas y Orientación* Mario Ernesto Patrón Sánchez\*  
*Administración* Irma Andrade Herrera  
*Comunicación por los Derechos Humanos* Hugo Morales Galván  
*Educación por los Derechos Humanos* Paz Echeñique Pascal

### DIRECCIÓN EJECUTIVA DE SEGUIMIENTO

Montserrat Matilde Rizo Rodríguez

### CENTRO DE INVESTIGACIÓN APLICADA EN DERECHOS HUMANOS

Mónica Martínez de la Peña

### SECRETARÍA PARTICULAR DE LA PRESIDENCIA

Gabriela Gutiérrez Ruz

### COORDINACIONES

*Asesores* María José Morales García  
*Interlocución Institucional y Legislativa* Soledad Guadalupe López Acosta  
*Tecnologías de Información y Comunicación* Rodolfo Torres Velázquez  
*Servicios Médicos y Psicológicos* Sergio Rivera Cruz\*  
*Instituciones de Derechos Humanos* Leonardo Mier Bueno  
*Relatorías* Gerardo Sauri Suárez  
*Servicio Profesional en Derechos Humanos* Ricardo A. Ortega Soriano\*

\* Encargado de despacho

Órgano oficial de difusión mensual de la CDHDF número 6, año IX, junio de 2011. Número de reserva otorgada por el Instituto Nacional del Derecho de Autor de la Secretaría de Educación Pública: 04-2003-112814201500-102. Número de Certificado de Licitud de Título: 12792 y número de Certificado de Licitud de Contenido: 10364, otorgados por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación.

COMITÉ EDITORIAL: Mario Ernesto Patrón Sánchez, Rosalinda Salinas Durán, Luis Jiménez Bueno, Guadalupe Ángela Cabrera Ramírez, Rosa María Cruz Lesbros, José Luis Gutiérrez Espíndola, José Antonio Guevara Bermúdez, Irma Andrade Herrera, Hugo Morales Galván, Paz Echeñique Pascal, Montserrat Matilde Rizo Rodríguez, Mónica Martínez de la Peña y Gerardo Sauri Suárez.

EDITOR RESPONSABLE: Alberto Nava Cortez. CUIDADO DE LA EDICIÓN: Bárbara Lara Ramírez. DISEÑO Y FORMACIÓN: María Eugenia Lucero Saviñón, Ana Lilia González Chávez y Edgar Sáenz Lara. COORDINACIÓN DE CONTENIDOS, INVESTIGACIÓN Y REDACCIÓN: Karen Trejo Flores. CORRECCIÓN DE ESTILO: Haidé Méndez Barbosa y Karina Rosalía Flores Hernández.

CRÉDITOS DE IMÁGENES: Edu Ponces, Eduardo Soteras, Toni Arnau/Ruido Photo, María M. Caire/Sin Fronteras, I. A. P. y Amnistía Internacional.

Publicación editada por la Dirección General de Comunicación por los Derechos Humanos de la CDHDF. Los artículos firmados que aparecen en esta edición son responsabilidad de las y los autores y los no firmados son de la autoría de la CDHDF. Impresión: Impresora y Encuadernadora Progreso, S. A. de C. V. (IEPSA), San Lorenzo 244, col. Paraje San Juan, del. Iztapalapa 09830 México, D. F. Suscripciones y distribución: Jacqueline Ortega Torres, tel.: 5229 5600, ext. 2027, av. Universidad 1449, col. Florida, pueblo de Axotla, del. Álvaro Obregón, 01030 México, D. F. Tiraje: 3 500 ejemplares. Impreso en México / Printed in Mexico. ISSN: 1665-8086.

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta.

## CONTENIDO

### EDITORIAL

**2** Migración, asilo y refugio:  
en la cima de la vulnerabilidad

### opinión y debate

**6** Los desafíos de la agenda  
migratoria en México  
**Nancy Pérez García y  
Diana Martínez Medrano**

**12** Personas refugiadas en la ciudad  
de México: un grupo invisible  
para las y los capitalinos  
**Mariana Echandi**

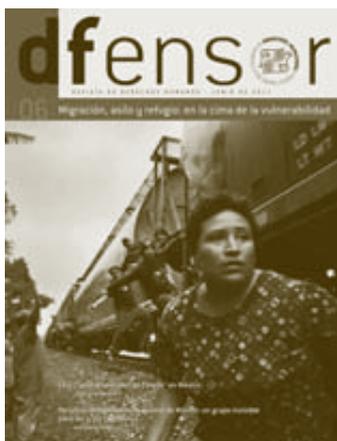
**17** La (i)“responsabilidad de Estado”  
en México  
**Jorge A. Bustamante**

**19** La violencia contra las mujeres  
migrantes en tránsito por México  
**Gretchen Kuhner**

**26** La nueva Ley de Migración:  
una oportunidad perdida  
para garantizar derechos  
**José Antonio Guevara Bermúdez**

## acciones CDHDF

- 36** Aceptan autoridades de forma parcial y total la Recomendación 2/2011
- 38** Reconoce la CDHDF acciones del TSJDF para garantizar el derecho a la accesibilidad
- 39** Celebra la CDHDF aprobación de reforma constitucional en materia de derechos humanos en estados



Fotografía: Toni Arnau/Ruido Photo.

**Fe de erratas:** en el núm. 5 se publicó en cuarta de forros la siguiente frase: "El derecho al respeto ajeno es la paz". Debe decir: "El respeto al derecho ajeno es la paz".

## Referencias

- 42** Nosotros somos los *Zetas*  
Julio de 2009, estado de Tabasco  
**ÓSCAR MARTÍNEZ**
- 50** Mapa de la violencia contra las personas migrantes en México  
**COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**
- 52** Migrante aún no identificado  
**ELENA PONIATOWSKA**
- 54** La norma jurídica como causa de discriminación contra migrantes en tránsito  
**MARIO SANTIAGO JUÁREZ**
- 58** Víctor Manuel Escobar Pineda  
**JUAN VILLORO**
- 60** Agresiones contra defensores de personas migrantes en México
- 64** Librero del *dfensor*



Fotografía: Cortesía María M. Caire/Sin Fronteras, I. A. P.

# Migración, asilo y refugio: en la cima de la vulnerabilidad

**La movilidad es un fenómeno global que acompaña a la humanidad desde el inicio de su historia.** Una de las principales razones que obligan a las personas a salir de sus países es mejorar su calidad de vida y preservarla frente a contextos de conflicto armado, persecución, hambruna, desastres naturales y diversos problemas estructurales en los ámbitos político, económico y/o social que imposibilitan el ejercicio pleno de los derechos humanos.

Esta situación, ya de por sí grave, se vuelve compleja con el establecimiento de políticas migratorias restrictivas en los países de tránsito y destino de las personas migrantes, refugiadas y asiladas. En lugar de privilegiarse el enfoque de desarrollo e integración social, económica y cultural que produce la movilidad humana, se han impuesto leyes de corte policial que señalan a la población extranjera como una amenaza a la soberanía y a la seguridad nacional, permitiendo que las autoridades actúen en consecuencia, violando sistemáticamente los derechos a la libertad, a la vida, a no ser sometido a torturas o tratos crueles, inhumanos y degradantes, y al reconocimiento de la igualdad en el goce y disfrute de derechos.

Es lamentable que en nuestro país, organismos nacionales e internacionales denuncien la práctica sistemática de esta estrategia atroz y que no se estén llevando a cabo las acciones necesarias para evitarlo. A este hecho se suma la creciente violencia y los abusos crueles que grupos delictivos cometen contra las personas migrantes en tránsito de forma cotidiana, derivados de la complicidad con autoridades ya sea por acción u omisión.

El saldo es escalofriante: 72 personas migrantes provenientes de Centroamérica asesinadas en un rancho de San Fernando, Tamaulipas; el secuestro de otras 11 mil durante 2010, de acuerdo con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH); incontables asesinatos, violaciones sexuales, asaltos y extorsiones en el camino de las personas migrantes; la privación de la libertad de un importante número de éstas en centros de detención migratoria; amenazas y agresiones contra las y los defensores de los derechos de este grupo vulnerable; la persistencia de casos de corrupción al interior del Instituto Nacional de Migración (INM), etcétera.

Si bien en nuestro país se han hecho esfuerzos para reconocer los derechos fundamentales de las personas asiladas, refugiadas y migrantes en tránsito a partir de las recientes aprobaciones de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria y la Ley de Migración, desde la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) externamos una gran preocupación debido a que estas normas endurecen indiscriminadamente las medidas de aseguramiento, detención y deportación de las personas extranjeras, lo que incrementa su criminalización y vulnerabilidad en aras de la supuesta defensa de la seguridad pública, nacional y fronteriza.

*dfensor* le da voz y acompaña el llamado urgente de organizaciones de la sociedad civil, personas académicas, intelectuales, periodistas y defensoras de los derechos de quienes emigran para alcanzar la consolidación de un marco normativo que atienda de forma humanitaria, integral y garantista el fenómeno migratorio, de acuerdo con estándares internacionales de derechos humanos. ¿Hasta cuándo el Estado mexicano va a reconocer y asumir su responsabilidad por permitir que esta población siga siendo víctima de delitos y graves violaciones con total impunidad?



opinión



y debate

# Los desafíos de la agenda migratoria en México

NANCY PÉREZ GARCÍA Y DIANA MARTÍNEZ MEDRANO\*

La migración es un fenómeno social de enorme trascendencia en la vida nacional, sobre todo por las y los miles de migrantes mexicanos y extranjeros que recorren diariamente el territorio nacional para cruzar –principalmente– hacia Estados Unidos. La cobertura que han dado medios nacionales e internacionales a la violación sistemática de los derechos humanos de esta población ha visibilizado esta problemática y presionado a las autoridades para que, públicamente, reconozcan que la política migratoria actual está rebasada y desfasada.

Desde hace años las organizaciones civiles y sociales hemos demandado la necesidad de contar con una ley y con una política migratoria integral con enfoque de derechos humanos, hemos hecho propuestas concretas,<sup>1</sup> realizado foros, acudido a mesas de diálogo, sin embargo, no siempre se han encontrado interlocutores en los poderes de gobierno. Hemos visto mucha voluntad pero pocos hechos concretos.

La cobertura mediática, la demanda pública de gobiernos centroamericanos, los testimonios terroríficos, los informes de organismos autónomos de derechos humanos y la denuncia de organizaciones en torno al tema de secuestros y tráfico de personas, despertó una indignación colectiva y abrió camino –en cierta medida– para que mediante la coyuntura o bien por interés genuino, el Poder Ejecutivo y el Legislativo priorizaran en sus agendas el tema migratorio e hicieran acuerdos para impulsar y aprobar por unanimidad una ley migratoria nacional.<sup>2</sup>

\* Directora general y coordinadora de Atención y Servicios, respectivamente, de Sin Fronteras, I. A. P. Véase <[www.sinfronteras.org.mx](http://www.sinfronteras.org.mx)>.

1 Jorge Santibáñez Romellón, *Cambiando perspectivas: de la gestión de flujos hacia la construcción de políticas de migración con enfoque de desarrollo*, México, Sin Fronteras, I. A. P./Universidad Autónoma de Zacatecas/Incede Social, A. C., [América Latina y el Nuevo Orden Mundial], 2008, 272 pp.

2 En fechas recientes también se han aprobado leyes locales como la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal y la Ley de los Migrantes y sus Familiares del Estado de Michoacán de Ocampo.

El marco normativo vigente (por lo menos hasta que se publique la nueva ley en el *Diario Oficial de la Federación*) es la Ley General de Población de 1974; sin embargo, dicha ley, en contenido y en esencia, mantiene una importante relación con la Ley General de Población de 1936, lo que significa que tenemos un marco jurídico que no ha sido modificado sustantivamente desde hace 75 años. Ello habla del desfase y la urgencia de legislar en la materia, ya que se han suscitado cambios en el último siglo (conflictos armados, étnicos, guerras; economías cada vez más interdependientes; reconocimiento internacional de los derechos humanos; los atentados del 9/11; polarización económica –concentración de la riqueza–; desastres naturales y cambio climático; entre muchos otros.)

Además, se agrega un factor histórico que ha sido un reto permanente de enormes proporciones para México: su cercanía con Estados Unidos, el polo de atracción mundial para las migraciones. Nuestro gobierno ha tenido o ha querido asumir e implementar políticas restrictivas que controlen o regulen –según la necesidad de ese país– la llegada de migrantes indocumentados a las fronteras norteamericanas. Lo que se complica aún más porque son las y los mexicanos quienes encabezan la lista internacional de emigrantes indocumentados.

Dicho lo anterior, en la ley de migración se tienen puestas muchas expectativas, algunas requerirían *cambios estructurales*,\*\* es decir, reconocer el fenómeno migratorio como un tema social, cultural, económico, ambiental, y no sólo de seguridad. Cambio que la ley no podrá subsanar, ya que fue concebida desde la óptica de seguridad na-

cional, pública y fronteriza. En los artículos no se dimensiona la complejidad del tema, por lo que los resultados serán limitados.

En cuanto a los focos rojos que sí pueden cambiarse están:<sup>3</sup>

1. *Los operativos y las verificaciones domiciliarias sin orden judicial.* Estos actos son anticonstitucionales y deben eliminarse ya que sólo aumentan los riesgos y la violencia que enfrentan las personas migrantes en territorio mexicano y es en dichos actos donde éstas han denunciado que las autoridades las entregan al crimen organizado.
2. *Se ampliaron los tiempos de detención en las estaciones migratorias.* Se debe estipular el periodo máximo de detención a que podrán ser sujetas las personas migrantes para evitar discrecionalidad de las autoridades. Actualmente estas personas son privadas de su libertad por tiempos prolongados, dándoles un trato similar a criminales o delincuentes.
3. *Justicia limitada a los migrantes.* No se menciona el derecho irrenunciable que deben tener las personas migrantes de ser asistidas por una o un defensor proporcionado por el Estado ni el derecho a la concesión de tiempo y los medios adecuados para la preparación de su defensa.

Ante un escenario de tales proporciones, con altos niveles de complejidad y donde ahora se ha sumado el crimen organizado y una evidente fragilidad de las instituciones del gobierno mexicano, es necesario que todas las dependencias de gobierno asuman responsabilidades específicas en la construcción e implementación de la política migratoria nacional.

\*\* El texto resaltado en *cursiva* es de las autoras.

3 Son los *cambios mínimos requeridos* para que la ley no sea inconstitucional y para que limite la violación de los derechos humanos de las personas migrantes.



Fotografía: Eduardo Soteras/Ruido Photo.

Asimismo, el Poder Legislativo tiene la obligación de reconocer y exigir a que se dé, por ley, esta articulación entre las dependencias con la finalidad de garantizar los derechos humanos de la población migrante, y de favorecer su regular estancia en México. Porque el fin último debe ser *favorecer la regular estancia de los migrantes extranjeros en el país*, sea que estén en tránsito o vivan en nuestra nación.

Se trata de mejorar la gestión actual de los flujos [migratorios], simplificar los procedimientos, que haya congruencia en los costos de trámites, combatir la corrupción de las y los funcionarios, en general, de fortalecer el trabajo y al equipo del Instituto Nacional de Migración (INM). Se trata de entender el lado social de la migración y asegurar que se respeten los derechos de quienes sólo transitan por nuestro territorio con

otro destino. Se trata de favorecer políticas de integración para aquellos extranjeros que, por decisión personal o por temas de asilo o refugio, viven ahora en México. Se trata de responsabilizar del tema no sólo a la Secretaría de Gobernación (Segob) sino a todas las dependencias, y de buscar una mayor coordinación regional y bilateral, fomentar políticas reales de responsabilidad compartida. Se trata de prevenir y no de reaccionar ante lo que se presenta. Se trata de reactivar la colaboración gobierno-sociedad civil, ya que, desafortunadamente, lo que pasa en la agenda migratoria es un reflejo más de la violencia y de la descomposición social que se vive en estos momentos en el país y la que sólo juntos podremos revertir.

Otro tema que recientemente fue legislado es el relativo al *refugio*. Este tema también tiene una larga historia de lucha

En el país es necesario mejorar la gestión actual de los flujos migratorios, combatir la corrupción de los funcionarios, asegurar que se respeten los derechos de quienes sólo transitan por nuestro territorio con otro destino y favorecer políticas de integración para aquellos extranjeros que por decisión personal o por temas de asilo o refugio viven ahora en México.

por el reconocimiento y la vigencia de los solicitantes de asilo y refugiados por parte de las organizaciones de la sociedad civil, especialmente de Sin Fronteras.

### ¿Qué pasa con la nueva Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria?

El próximo 20 de junio se conmemorará el Día mundial del refugiado y, por primera vez en México, la celebración irá acompañada de una normatividad que desde hace tiempo se esperaba. Si bien nuestro país ratificó hace más de 10 años la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados creada en el seno de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en donde se establece el derecho humano a solicitar asilo, no fue sino hasta 2011 cuando el Ejecutivo promulgó la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria que ya se aplica y que ahora se encuentra a la espera de la emisión de su Reglamento.

Cuando escuchamos el término *persona refugiada* muchas ideas e imágenes circulan en nuestra mente, como aquellos campamentos en África que albergan a miles de personas que no pueden regresar a su país, lugares que funcionan como sus hogares por años, o bien, los barcos o pateras llenas de personas que buscan protección internacional a causa de guerra o conflictos internos, baste recordar la noticia reciente del hundimiento de un barco que llevaba consigo

alrededor de 600 personas que huían de la violencia en Libia.

Es poco común que al escuchar el término pensemos en personas de Sri Lanka que llegan a nuestro país por persecución religiosa o en una familia salvadoreña que pide asilo en México por persecución de maras, o bien una joven brasileña que se encuentra con el estatus de *refugiada* por haber sido víctima de trata de personas en su país de origen. Sin embargo, esas son las personas que actualmente recibimos en nuestro país y que ostentan la condición de *refugiada*.

Hasta el año pasado la normativa que regulaba la protección internacional que se otorga a las personas refugiadas en México era la Ley General de Población y su Reglamento; esta regulación, además de ser muy escasa, no respetaba los estándares internacionales en materia de protección de refugiados y tampoco establecía de manera clara cuáles eran las fases del procedimiento administrativo que se seguía para que una persona pudiera ser reconocida como *refugiada*.

Desde su creación, hace 15 años, Sin Fronteras ha enfocado el tema del asilo como un eje fundamental de su trabajo; además, al ser copartícipe en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ha sido la encargada de otorgar asistencia a las personas refugiadas desde que solicitan el asilo hasta que son reconocidas como *refugiadas*, en su caso.

Cabe mencionar que durante varios años Sin Fronteras formó parte del Grupo

de Trabajo de la Comisión Mexicana de Ayuda al Refugiado dependiente de la Se-gob, instancia que estudiaba los casos de solicitudes de asilo. Nuestra organización participaba de manera activa aunque tenía voz y no voto. Sin Fronteras dejó el Grupo de Trabajo en 2009.

En ese sentido, desde 2002, ante la carencia de un marco jurídico adecuado, la organización impulsó la creación de una ley en este tema y a pesar de que en varias ocasiones trabajó con el Poder Legislativo y se llegó a iniciativas de ley, fue hasta ahora que los esfuerzos vieron la luz, ya que, al representar un tema poco visible en términos políticos la propuesta se quedaba atorada. Fue en 2010 cuando una vez más se puso sobre la mesa el tema de la iniciativa de una ley para refugiados, y Sin Fronteras en conjunto con otras organizaciones<sup>4</sup> sumaron esfuerzos para tratar de incidir en que los contenidos respondieran a los estándares nacionales e internacionales de protección a esta población.

Una vez que conocimos el proyecto de iniciativa de ley trabajada desde la Secretaría de Gobernación hicimos comentarios a la misma; algunos fueron incluidos, sin embargo, había aspectos fundamentales que seguirían como hasta ese momento y el proyecto llegó con esos temas al Legislativo. Una vez que la iniciativa fue presentada al Legislativo se trató de incidir a través de reuniones con legisladores, presentación de documentos de análisis e incluso de foros en donde se invitaron a personas refugiadas o solicitantes a que visibilizaran la necesidad de incluir o quitar ciertos aspectos que pudieran afectar en la aplicación de la ley. Desafortunadamente, la incidencia no fue completamente efectiva en los temas que hoy por hoy nos siguen pareciendo delicados.

El análisis del grupo en torno a la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 27 de enero de 2011, resalta que si bien es un avance contar con un marco normativo, aún hay aspectos importantes que no están cubiertos, entre ellos:

1. No existe claridad en la Ley en torno a los mecanismos que debe implementar la autoridad para llevar a cabo detecciones de solicitantes de asilo. Es decir, no se encuentra garantizado el derecho a solicitar asilo, y es que dentro de las personas que se internan al país encontramos flujos mixtos; lo mismo solicitantes de asilo que migrantes económicos o medioambientales. Toda esta variedad de personas que intentan ingresar al país recurren a las mismas rutas, los mismos medios y a los mismos traficantes para salir de sus países de origen. Ante esta situación es imperante que las personas necesitadas de protección internacional sean identificadas y, por lo tanto, se les garantice el derecho a solicitar asilo y a la no devolución a países en donde se encuentran en riesgo.
2. En la ley no se encuentran plasmados de manera adecuada todas y cada una de las garantías de debido proceso que deben ser observadas en los procedimientos de reconocimiento de la condición de refugiados y de protección complementaria. De hecho, ninguno de los dos procedimientos se encuentran contemplados en la ley; al parecer esto lo dejaron pendiente para ser incluido en el Reglamento, el cual esperamos observe los estándares internacionales relacionados con el debido proceso, incluyendo las

4 Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A. C.; Amnistía Internacional (Casa Espacio Refugiados); Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos; e Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración, A. C.

Conclusiones sobre la Protección Internacional de los Refugiados del Comité Ejecutivo del ACNUR (Excom) y lo contenido en el *Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado*, creado por el ACNUR.<sup>5</sup>

3. De la misma forma, la ley carece de mecanismos para proporcionar asistencia a las personas solicitantes de asilo y refugiadas; tampoco se encuentran desarrolladas acciones encaminadas a la obtención de soluciones duraderas, sino que se limita a establecer la coordinación con otras instancias del gobierno o con organizaciones de la sociedad civil para que pueda ser proporcionada esta asistencia.
4. Otro tema delicado es la sanción penal que reciben las personas refugiadas que, para abandonar su país y salvar la vida y/o libertad e/o integridad, entran de manera irregular a territorio mexicano o incluso con documentos falsos. En primera instancia el uso de un documento falso se considera un delito. No obstante, de acuerdo con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, las personas refugiadas están exentas de este tipo de sanciones, principio que recoge la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria en su artículo 7°. Es por ello que el derecho internacional de los refugiados indica que la detención de las y los solicitantes de asilo, ya sea en cárceles o en centros de detención de personas migrantes, debería ser la excepción y no la regla (artículo 31 de la Convención y su interpretación).

Es decir, que las y los solicitantes de asilo sólo deberían ser detenidos en casos necesarios y debidamente justificados. No obstante, la ley contempla que la detención de las y los solicitantes de asilo que no cuenten con documentos de regular estancia será la regla y únicamente aquellas personas solicitantes que se encuentren en una situación extrema podrán gozar de alternativas a la detención, las cuales tampoco se plasman de manera adecuada. En contra de esta determinación podemos inferir que cualquier persona que huya de persecución en donde su vida, libertad o integridad corra peligro es *per se* una situación de vulnerabilidad, independientemente que la persecución no llegue al país de acogida; las afectaciones emocionales de verse en peligro o de haber dejado a su familia hacen necesaria una intervención especializada y el encierro puede agravar dicha afectación.

Como se podrá apreciar hay mucho campo de oportunidad en el Reglamento de la ley que aún está en elaboración. Independientemente de ello debe quedarnos claro que contar con un marco jurídico apropiado es sólo un primer paso para hacer efectivos los derechos de las personas solicitantes de asilo y refugiadas. Deben existir políticas públicas que incluyan a esta población en programas sociales, además, deben observarse buenas prácticas de parte de las autoridades y sobre todo la sociedad debe actuar de conformidad con los compromisos adoptados por el Gobierno mexicano y respetar a las personas solicitantes de asilo y refugiadas, no haciéndolas objeto de discriminación o criminalización (como se ha documentado desde Sin Fronteras).

<sup>5</sup> ACNUR, *Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado, en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, 1992*, adoptado por ACNUR, México, en diciembre de 2002 [HCR/IP/4/Spa./Rev. 1].

# Personas refugiadas en la ciudad de México: un grupo invisible para las y los capitalinos

MARIANA ECHANDI\*

México ostenta una tradición en materia de asilo. Sin embargo, en el imaginario colectivo, la presencia de personas refugiadas es un asunto histórico que pertenece al pasado, cuyo recuerdo más cercano –en el mejor de los casos– son los refugiados guatemaltecos en el sureste del país, momento en que se abrió la oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y se creó la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar). Lo que la mayoría de la población mexicana desconoce es que por lo menos desde que se abrieron las oficinas del ACNUR y de la Comar, no ha habido un solo año en que no hayan llegado a México personas de distintos países del mundo que solicitaran asilo y a quienes se les ha reconocido la condición de *refugiado*.

A diferencia de décadas anteriores, donde podían identificarse claramente exilios de grupos nacionales (españoles, chilenos, argentinos, uruguayos, salvadoreños, guatemaltecos), en la actualidad existe una diversificación de países de origen o procedencia de las personas que buscan protección frente a la persecución, la violencia, los conflictos armados o las violaciones graves de derechos humanos. Tan sólo en 2010, las personas que recibieron la condición de refugiado en México provenían de 28 países distintos, incluyendo latinoamericanos y caribeños (El Salvador, Guatemala, Honduras, Colombia o Haití), así como africanos, asiáticos o de Medio Oriente.

Los números, no obstante, son relativamente pequeños –unos cientos cada año– en comparación con la enorme cantidad de personas que ingresan al país y transitan por él dentro de los movimientos migratorios (mixtos). Pero es precisamente este contexto de movilidad humana lo que hace tan particular el fenómeno de las personas refugiadas hoy.

\* Encargada de Información Pública de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en México.

México es uno de los países en la región y en el mundo<sup>1</sup> que enfrenta el dilema del asilo y la migración. Es decir, que las personas refugiadas pueden llegar a ser sujetos del tráfico de personas o ingresar de manera indocumentada, en su urgencia de abandonar sus países con el riesgo de sufrir graves peligros, incluyendo la posibilidad de ser víctimas de la trata de personas.

Es en este entorno que actualmente uno de los principales desafíos del ACNUR es la detección de aquellas personas, niños, niñas, hombres, mujeres, jóvenes, adolescentes que han cruzado fronteras para salvar sus vidas de entre los otros cientos de miles de personas que comparten su viaje, y garantizar que reciban protección. Para muchos, el problema de las personas refugiadas termina cuando llegan a ese otro país donde podrán dejar atrás todo el trauma de la persecución y la huida. Sin embargo, las dificultades y los problemas, aunque distintos, permanecen.

Desde hace ya varios años, la población refugiada que llega al país se ubica en zonas urbanas, principalmente en la ciudad de México y la zona conurbana. De hecho, en todo el continente americano no existen campamentos de personas refugiadas como tales. Este fenómeno no es exclusivo de México o de los países latinoamericanos. Según algunas de las estadísticas más recientes del ACNUR, cerca de la mitad de los 10.5 millones de personas refugiadas de todo el mundo residen actualmente en ciudades o pueblos, en comparación con aquellas que viven en campamentos.

Esta urbanización de la población refugiada trae consigo nuevos retos en su atención y protección. Cuando ésta se encuentra en campamentos, regularmente depende de la asistencia humanitaria de organismos inter-

Debido al dilema del asilo y la migración en México las personas refugiadas corren el riesgo de sufrir graves peligros y convertirse en víctimas de tráfico y trata de personas al ingresar de manera indocumentada.

nacionales para subsistir día con día; en contraste ve restringido algunos de sus derechos como la libertad de movimiento, el derecho a trabajar y ser autosuficientes, y alcanzar una verdadera integración en el país de asilo. Por el contrario, las personas refugiadas en zonas urbanas, como es el caso de quienes se encuentran en México, tienen la libertad de escoger su lugar de residencia, su libertad de movimiento, sus derechos al trabajo, a la salud y a la educación, pero la asistencia que pueden recibir es mucho más limitada.

En su mayoría, las personas refugiadas llegan al país con las pocas pertenencias que pudieron traer consigo y es con ello que tienen que comenzar en una ciudad enorme y desconocida. Es así que, las necesidades de las y los refugiados son muy similares a las de las personas en condiciones de pobreza de las áreas urbanas; sin embargo, las y los refugiados, además, tienen en su contra el no contar con redes familiares o sociales que puedan ayudarles a salir adelante.

Las personas refugiadas son titulares de derechos, entre muchos otros, a no ser detenidos de forma arbitraria, a la unidad familiar; a la alimentación, al alojamiento, a la salud y a la educación, así como al acceso

1 Otras regiones emblemáticas de este fenómeno son la migración del norte de África hacia el Mediterráneo, la migración del cuerno de África hacia la península arábiga a través de Yemen, entre otras.

a oportunidades para procurarse medios de subsistencia.

También tienen permiso de trabajo, pero no la garantía de conseguirlo. En muchos casos, los potenciales empleadores pueden manifestar su recelo por contratarles por distintas razones, desde la discriminación, el racismo o la xenofobia –esta última basada en una errónea concepción nacionalista (¿por qué contratar a una persona extranjera en lugar de mexicana?)– como por desconocimiento de su estancia legal y de sus derechos en el país.

Entre 2006 y 2007, el ACNUR llevó a cabo un estudio<sup>2</sup> con población refugiada en México para evaluar sus percepciones sobre el nivel de integración alcanzado en el país. Tal como se plantea en este estudio, la integración local ocurre cuando las personas refugiadas reconstruyen su vida en un país donde han encontrado condiciones de seguridad y con el tiempo puedan llegar a obtener la residencia permanente o la ciudadanía, en cuyo caso dejan de ser refugiadas.

Para que dicha población pueda establecerse en un país de manera permanente, debe alcanzar gradualmente la autosuficiencia, en lugar de depender de la asistencia humanitaria. Para lograrlo, debe tener acceso al trabajo, la educación, los servicios de salud y otros servicios básicos. Asimismo, debe lograr integrarse en el ámbito social y cultural en las comunidades que les han dado acogida.

El estudio, resultado de una investigación de cinco meses a través de entrevistas con una muestra de 10% de la población refugiada en México y de los 25 países de origen más representativos, abordaba aspectos como estatus legal, naturalización y

reunificación familiar, empleo, salud, seguridad y bienestar, vivienda, educación, revalidación de estudios, relaciones sociales y discriminación.

Según los datos arrojados en este estudio, uno de los principales desafíos que enfrenta la mayoría de las personas refugiadas en la ciudad de México es encontrar vivienda accesible económicamente, de buena calidad y en un barrio seguro. Otro es el subempleo porque les resulta sumamente difícil encontrar trabajo remunerado que sea regular y de jornada completa.

Algunas de las dificultades que enfrenta la población refugiada planteadas en el estudio no son atribuibles a su estatus de refugiada, como la obtención de vivienda, empleo, salud, revalidación de estudios, o seguridad. Sin embargo, éstas pueden agravarse debido a su condición de extranjera o por discriminación debido a cuestiones raciales o por su nacionalidad.

La discriminación es uno de los temas de preocupación de esta población, la cual se manifestó en los distintos diagnósticos participativos llevados a cabo por el ACNUR y sus contrapartes. Algunos ejemplos de esa situación incluyen el cambio de vivienda para evitar tratos discriminatorios y abusivos por parte de vecinas y vecinos (como acoso e insultos) o que sus hijos hayan sido discriminados por parte de sus compañeras(os) de escuela y maestras(os). Con alguna frecuencia, las y los niños reciben comentarios xenófobos relacionados con su color de piel, su estatura o haciendo referencia a sus capacidades mentales (*sic*).<sup>3</sup>

En el caso de la discriminación en el ámbito laboral, las personas refugiadas han alegado recibir menos pago de lo acordado,

2 Mila Paspalanova, *Estudio sobre la integración local de las personas refugiadas en México*, México, ACNUR, 2010.

3 *Ibidem*, pp. 12 y 18.



Fotografía: Cortesía María M. Caire/Sin Fronteras, I. A. P.

Para radicar en un país de manera permanente las personas refugiadas deben alcanzar gradualmente la autosuficiencia mediante el acceso al trabajo, la educación, la salud y otros servicios básicos; así como lograr integrarse a las comunidades de destino.

ser despedidas o no ser recontratadas como consecuencia de su nacionalidad o enfrentar situaciones de maltrato por parte de colegas y jefes. Este problema ha sido asociado a su condición de personas extranjeras o a su nacionalidad específica, pero no a su condición de personas refugiadas.

A pesar de todas estas dificultades, 82% de esta población entrevistada para el estudio mencionado con anterioridad se describe como integrada en el país y un alto porcentaje ha expresado su decisión de vivir en México para siempre.

Ante este escenario, el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal en su capítulo 29 acerca de los derechos de las personas solicitantes de asilo, refugio y migración plantea estrategias y acciones para garantizar el ejercicio de sus derechos en la ciudad de México, incluyendo legislación y políticas públicas, establecimiento de mecanismos para el acceso a la vivienda, acceso a la justicia, y derechos a la educación, a la salud y al trabajo.

En ese sentido, la recientemente aprobada Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) es uno de los primeros pasos en la ejecución de este capítulo del programa y se espera que contribuya significativamente a mejorar las condiciones de vida de las personas refugiadas en la ciudad de México y a promover su efectiva integración.

Sin embargo, los avances legislativos y las políticas públicas son sólo un factor, importante ciertamente, pero no el único para que las personas refugiadas puedan comenzar de nuevo en condiciones de dignidad. No debe olvidarse que otro tanto está en la recepción, solidaridad y acogida que puedan descubrir en las personas con las que conviven e interactúan diariamente. Ponerse en los zapatos de las personas refugiadas y permitirse imaginar la situación tan difícil que enfrenta todo extranjero al llegar a un país distinto donde intenta reconstruir su vida no es algo fácil o automático, pero vale la pena intentarlo.



Fotografía: Cortesía Toni Arnau/Ruido Photo.

# La (i)“responsabilidad de Estado” en México\*\*

JORGE A. BUSTAMANTE\*

El pasado 22 de febrero, el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), el doctor Raúl Plascencia Villanueva, presentó al público un informe en el que se documenta el secuestro de más de 11 mil migrantes en el periodo de abril a septiembre de 2010. Me llamó la atención esta declaración –recogida en su totalidad en una nota de Víctor Ballinas del diario *La Jornada*, publicada en la página 13 de su edición del 23 de febrero de 2011– por varias razones.

La primera es que ya el 15 de junio de 2009, la propia CNDH había dado a conocer un informe para el Senado de la República titulado *Los secuestros de migrantes en México* en el que se dio cuenta, con lujo de detalles, de varios miles de centroamericanos que fueron víctimas de esos delitos. En ese informe se documentó la participación de agentes de corporaciones policiales de los tres niveles de gobierno, además de miembros del crimen organizado. En lugar del escándalo internacional que yo creí que iría a causar entonces tan pormenorizada denuncia de crímenes cometidos por representantes del Estado mexicano –como son los policías–, contra inmigrantes provenientes de varios países de Centroamérica, el gobierno de México se abstuvo de darse por enterado de lo denunciado por la CNDH en el informe que presentó ante el Senado de la República, y resulta que después de ese informe las cosas siguieron igual, mejor dicho, peor que en 2009.

Esto se deduce del informe más reciente, al que hago referencia al principio, que la CNDH dio a conocer bajo el título –casi igual que el del informe de 2009– *Informe especial sobre secuestro de migrantes en México. Febrero de 2011*. Parecería que la semejanza en los títulos de los dos documentos hubiera tenido la intención de destacar que los hechos denunciados en el informe de 2009 no hubieran provocado acción alguna del gobierno de México para evitar su repetición, dando lugar a que la CNDH siguiera investigando hasta producir otro informe denunciando la continuidad y empeoramiento de las violaciones a los derechos humanos de migrantes centroamericanos en México; sin mencionar que esas violaciones representan lo que en de-

\* Relator especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes de las Naciones Unidas e investigador del Colegio de la Frontera Norte.

\*\* Agradecemos la autorización del autor para reproducir su texto que fue publicado el 30 de marzo de 2011 en la columna *Desde la frontera norte*, del periódico *Reforma*, con el título original “Vivan los del cum de 1953-1954”, pues el texto contenía al final la siguiente dedicatoria: “Dedico este texto a mis compañeros de prepa de la generación 1953-1954 del cum [Centro Universitario México] y sus esposas, en especial a nuestros maestros: Alberto Barrañón Miranda, Víctor Manuel Espinoza de los Reyes y José Asunción Poncelis Vega, por su reunión reciente”.



Fotografía: Cortesía Eduardo Soteras/Ruido Photo.

recho internacional se conoce como una *responsabilidad de Estado*, por implicar patrones de conducta reiterada de policías que, como tales, tienen el encargo de representar al Estado en su función de hacer cumplir la ley, aun con el uso de la fuerza que les es delegada por el Estado para esos efectos.

Tal “responsabilidad de Estado” es algo de lo cual el gobierno de México no se ha dado por enterado hasta la fecha, a pesar de las reiteradas ocasiones en que se le ha conminado a que lo haga en este espacio periodístico<sup>1</sup> (enviaré copia de los artículos donde lo he hecho a quienes me lo soliciten a <jbustama@nd.edu>). Es muy probable que el gobierno de México se vea obligado a responder por esa “responsabilidad de Estado” cuando así se lo demande alguno de los gobiernos cuyos ciudadanos han sido víctimas en México de las violaciones a sus derechos humanos a los que se refieren los informes de 2009 y de 2011 de la CNDH, o cuando lo haga alguna agencia de la Organi-

zación de las Naciones Unidas (ONU) que tiene como misión el monitoreo de la forma en que sus Estados miembros están cumpliendo con sus obligaciones de respetar los derechos humanos de las y los migrantes.

En varias de mis colaboraciones para este espacio –en las que he hecho referencia al incumplimiento del gobierno de México de esa “responsabilidad de Estado–” me he referido a las reiteradas ocasiones en que el presidente Calderón ha excluido la responsabilidad de su gobierno en los abusos de autoridad cometido por parte de policías de los tres niveles, echándole la culpa de las vejaciones y abusos contra los migrantes centroamericanos en México, exclusivamente al crimen organizado. Es cierto que esos criminales están involucrados en los abusos contra migrantes, pero sus abusos no implican una “responsabilidad de Estado” que vaya más allá de la obligación de perseguir y castigar el delito, pues esos criminales no representan al Estado mexicano, como sí lo hacen los policías al victimar a los migrantes extranjeros.

1 N. del E.: véase nota aclaratoria al inicio del texto.

# La violencia contra las mujeres migrantes en tránsito por México

GRETCHEN KUHNER\*

En años recientes se ha visibilizado la situación que enfrentan las personas migrantes internacionales que transitan por México en su viaje hacia Estados Unidos. Como se trata de una población indocumentada, es complicado cuantificar los flujos. Por lo tanto, se han basado las estimaciones en las estadísticas del Instituto Nacional de Migración (INM) utilizando los números de aseguramiento y devoluciones como forma de medir los cambios en los flujos. Mientras el viaje a través de México siempre ha representado un reto para las personas migrantes de tránsito, entre 2000-2005, el INM aplicó una política más severa de control y verificación migratoria llegando a 247 mil detenciones en 2005. Sin embargo, con los cambios en la geografía y la destrucción de una parte de la vía del tren en Chiapas después del Huracán Stan, se abrieron nuevas rutas para las personas migrantes indocumentadas y el número de detenciones empezó a reducirse, alcanzando 69 903 eventos en 2010.

La mayoría de las personas migrantes indocumentadas detenidas cada año provienen de tres países: Guatemala, Honduras y El Salvador, representando alrededor de 95% de los eventos de detención. Sin embargo, es importante destacar que personas migrantes de diversas nacionalidades se encuentran en estos flujos incluyendo Nicaragua, Estados Unidos, Ecuador, República Dominicana, Brasil, Colombia, Cuba, Eritrea, entre otras.

Además de los cambios de ruta, la crisis económica en Estados Unidos, combinada con la aplicación de mayores controles en la frontera entre México y Estados Unidos, y el clima de xenofobia y redadas en este país también contribuyeron a que menos personas migrantes emprendieran el viaje. Finalmente, desde hace varios años, el involucramiento del crimen organizado en el negocio de tráfico de personas y el secuestro ha intensifica-

\* Coordinadora del Programa de Mujeres en Migración del Instituto para las Mujeres en la Migración (Imumi), organización de la sociedad civil que promueve los derechos de las mujeres en la migración dentro del contexto mexicano, ya sea que vivan en las comunidades de origen, estén en tránsito a través del territorio mexicano, o bien residan en México o en Estados Unidos. El Imumi trabaja desde una perspectiva basada en los derechos humanos con la visión de que las mujeres deben contar con los recursos y con la información necesarias, así como el acceso a sus derechos para aprovechar los aspectos positivos de la migración y protegerse de las posibles consecuencias negativas de la misma, o para elegir permanecer en sus comunidades de origen. Véase <[www.imumi.org](http://www.imumi.org)>.

do los tipos de violencia que están viviendo muchos migrantes de tránsito, inclusive los migrantes mexicanos. Con estos cambios, además de las extorsiones de varios cuerpos policiacos, abuso físico y verbal, accidentes y delitos como el robo que vivía este sector en años anteriores, se han agudizado las violaciones a los derechos humanos que hoy incluyen privación de la libertad por grupos armados coludidos con las autoridades, tortura, trabajo forzado y ejecuciones. Estos actos violan el derecho a la integridad personal, derecho a la salud, derecho a la propiedad, derecho a la libertad de circulación, derecho a no ser sometido a esclavitud o servidumbre y derecho a la vida.

Con más de 10 mil secuestros documentados en un periodo de seis meses durante dos años seguidos (2009 y 2010) por las organizaciones de la sociedad civil y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), la situación de violencia que vive el país en general ha tenido un impacto en las formas aplicadas a las personas migrantes en tránsito.

### **Las mujeres migrantes en tránsito por México**

Las mujeres migrantes que transitan por México no han sido exentas de estas nuevas formas de violencia. Igual que la cuantificación de los flujos en general, se pueden arrojar estimaciones del número de mujeres en tránsito con base en las estadísticas del INM. Otras fuentes de información sobre las mujeres migrantes en tránsito incluyen los albergues y los consulados que pueden hacer estimados a partir de la población que apoyan cada año. En general, las mujeres representan entre 10 y 30% de las personas migrantes en tránsito a través de México.

Por ejemplo, en 2010 las mujeres representaron 14.2% de los eventos de detención

en estaciones migratorias en México. Igual que los hombres, la mayoría de las mujeres migrantes detenidas en México son de Guatemala, Honduras y El Salvador, y en menor grado de Nicaragua, Ecuador, Brasil, Colombia, República Dominicana y Cuba, así como de países fuera del continente americano. En los últimos años las niñas representan aproximadamente 23% de los eventos de detención en las estaciones migratorias.

Mientras las mujeres representan porcentajes menores en los flujos de migrantes a través de México, es importante resaltar que en Estados Unidos, el principal país de destino, ellas representan aproximadamente 50% en el volumen desde hace más de 40 años. Estas diferencias explican en parte por qué las mujeres que llegan al país de destino tienden a quedarse, muchas veces por razones ligadas a la maternidad, aun si la situación económica y la percepción del peligro de viajar son factores adicionales. Además, muchas veces las mujeres migrantes en tránsito viajan de formas aún más clandestinas que los hombres.

Por ejemplo, mientras se encuentran mujeres migrantes viajando por las rutas del tren en México, la mayoría intenta viajar por formas más clandestinas, con traficantes que les proporcionan documentación falsa para viajar en los autobuses o viajando por las carreteras con conductores de camión. Estas formas de trasladarse las vuelven aún más vulnerables a sufrir violencia. Se estima que más de 65% de mujeres migrantes contratan a un traficante para realizar el viaje a través de México.

El hecho de que las mujeres en tránsito sufran altos grados de violencia puede tener un impacto importante en la salud mental, afectando su capacidad de desarrollar sus vidas laborales y sociales llegando al país de destino. Esta situación es de particular importancia considerando el papel de las mu-

jeros en el proceso migratorio: las mujeres migran para buscar trabajo, para mantenerse a sí mismas y a sus familias.

## La violencia

La violencia que viven las mujeres migrantes que transitan por México no es un fenómeno nuevo y se ha ido visibilizando con los informes de la sociedad civil, algunas investigaciones y los informes de las relatorías de los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias de la Organización de las Naciones Unidas y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Desde 2002, la relatora de la ONU menciona conversaciones con mujeres migrantes que relataban la situación de violaciones por parte de elementos de seguridad de los trenes, extorsión y violencia sexual de parte de oficiales a cambio de la no deportación, condiciones de trabajo forzadas, embarazos no deseados y discriminación. La violencia sexual, en particular, es utilizada por agentes estatales así como por civiles contra las mujeres migrantes en tránsito.

*Violencia sexual* es todo acto sexual, la tentativa de consumar un acto sexual, los comentarios o insinuaciones sexuales no deseados o las acciones para comercializar o utilizar de cualquier otro modo la sexualidad de una persona mediante coacción por otra persona, independientemente de la relación de ésta con la víctima, en cualquier ámbito, incluidos el hogar y el lugar de trabajo. La coacción puede abarcar una amplia gama de grados de uso de la fuerza. Además de la fuerza física, puede entrañar la intimidación

psíquica, la extorsión u otras amenazas, como la de daño físico. Algunos ejemplos de violencia sexual incluyen:

- La violación por parte de desconocidos.
- Las insinuaciones o el acoso no deseados de carácter sexual, con inclusión de la exigencia de mantener relaciones sexuales a cambio de favores.
- La prostitución forzada y la trata de personas con fines de explotación sexual.<sup>1</sup>

Una de las dificultades para visibilizar la utilización de la violencia sexual contra las mujeres migrantes es la complejidad de documentar los casos. En primer lugar, muchas veces éstas tienen miedo de contar la situación. Además, no existen las condiciones adecuadas para las entrevistas por falta de privacidad, el ambiente de miedo para las mujeres detenidas; la formalidad de las entrevistas y la falta de tiempo para desarrollar la confianza necesaria.

Debido a estas situaciones, una estrategia común utilizada por las mujeres migrantes es describir la violencia sexual de ajenos para excluirles a ellas de la situación, aun si han sido víctimas directas. Por ejemplo, en un estudio de 2007 sobre mujeres migrantes en detención en México, algunas que provenían de Ecuador contaban el ambiente de violencia sexual en los barcos que les llevaba a la costa de Guatemala antes de entrar a México y otras narraban las violaciones que habían visto en la ruta de los trenes, siempre refiriéndose a *las demás*.<sup>2</sup>

En segundo lugar, los conceptos de *violencia* y *violencia sexual* entre las mujeres varían por lo cual es importante realizar pre-

1 Véase definición de *violencia sexual* y ejemplos en Pan American Health Organization (PAHO), *Informe mundial sobre la violencia y la salud*, capítulo 6 en: <[http://www.paho.org/spanish/AM/PUB/capitulo\\_6.pdf](http://www.paho.org/spanish/AM/PUB/capitulo_6.pdf)>, página consultada el 19 de mayo de 2011.

2 Véase Gabriela Díaz y Gretchen Kuhner, *Mujeres migrantes en tránsito y detenidas en México*, MPI Migration Information Source, 2007, en: <<http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=648>>, página consultada el 19 de mayo de 2011.





Desde hace casi una década la ONU ha documentado casos de violencia contra las mujeres migrantes que transitan por México, refiriendo que la violencia sexual en particular es utilizada por agentes estatales así como por civiles a cambio de la no deportación.

guntas sobre conductas en lugar de preguntar si la persona ha sido víctima de violencia sexual. En el mismo estudio, muchas mujeres dijeron que no habían vivido la violencia sexual pero durante la entrevista describían conductas que la implicaban.

Algunos ejemplos incluyen:

- Una revisión médica en la Procuraduría General de la República (PGR) que consistía en dar vueltas desnuda delante de un panel de tres hombres que se decían médicos.
- Relaciones sexuales forzadas a cambio de pasaje con un conductor de camión.
- Hostigamiento sexual de parte del traficante a quien la familia de la migrante había encargado su seguridad.

Los testimonios de violencia sexual de algunas mujeres migrantes en tránsito, incluidos en una investigación realizada en 2007 refieren:

Estábamos sentados afuera de Agua Prieta cuando las autoridades nos robaron. Todos los hombres se tenían que quitar la ropa pero cuando se me acercaron, me tocaron por todo el cuerpo antes de quitar mi dinero (peruana de 22 años).

Estábamos en el tren cerca de Apizaco, Tlaxcala –había una caseta al lado–. Un agente de seguridad se subió al tren y me

violó. Me dijo que si yo reportaba algo a la policía me llevarían de regreso a Guatemala. Después, me quitó 40 USD (guatemalteca de 21 años).

Estábamos en Tapachula y un agente de migración nos paró. Nos dijo que si tuviéramos relaciones con él, no nos detenía (salvadoreña de 27 años).<sup>3</sup>

Los conceptos del papel de la mujer en los ámbitos público y privado y las relaciones de poder son factores comunes en los patrones de violencia contra las mujeres migrantes. Por ejemplo, varias mujeres que durante días habían viajado en un barco mencionaban que parte del pago a los traficantes era la preparación de la comida y la limpieza durante el viaje. Muchas mujeres migrantes hablan de relaciones sexuales como parte del pago a los camioneros que las llevan hacia la frontera. Otras consiguen trabajos temporales en bares o en algún hogar. Estos patrones se repiten hasta en los secuestros que están viviendo las migrantes actualmente. Por un lado existe la posibilidad de sobrevivencia a través de la participación en actividades domésticas, por ejemplo, cocinando para los demás migrantes en la casa de seguridad, pero también está el peligro de la prostitución forzada dentro de la situación de secuestro. Es un ejemplo de cómo una situación de tráfico puede convertirse en una situación de trata de personas.

3 Véase Gabriela Díaz y Gretchen Kuhner, *Globalización y migración femenina. Experiencias en México*, CEPI Working Paper núm. 12, México, Centro de Estudios y Programas Interamericanos-Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), 2007.

## Propuestas de protección

La protección para las mujeres migrantes en tránsito es difícil de proveer debido al miedo que tienen para acercarse tanto a las autoridades como a la sociedad civil en algunos casos. Asimismo, la necesidad de apoyar económicamente a sus familias hace que sigan adelante sin quejarse ni buscar atención médica. En los últimos años, el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) y el Instituto Estatal de las Mujeres de Chiapas han establecido pequeñas clínicas en los municipios de Tapachula y Arriaga para prestar asistencia médica y psicológica a las mujeres migrantes que han sufrido violencia sexual. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) ha gestionado un programa para mujeres migrantes víctimas de violencia sexual en coordinación con organizaciones de la sociedad civil en Chiapas. Sin embargo, su situación irregular y el riesgo de la deportación son factores importantes que las dejan en la clandestinidad.

El proyecto de Ley de Migración recién aprobado por el Congreso el 29 de abril (en espera de la firma del Ejecutivo) contiene

algunas provisiones para que personas víctimas o testigos de delitos puedan regularizar su estancia. Reconoce el derecho a la salud para las personas migrantes, independientemente de su situación migratoria, y el derecho a tener acceso a la justicia. Sin embargo, son derechos que ya existían en otras normas y tratados internacionales de los cuales México es parte, entonces, la puesta en la práctica está por comprobarse.

La posibilidad de emprender un viaje de forma regular a través de México sería una herramienta importante para minimizar la vulnerabilidad de las mujeres migrantes. Esto se podría lograr mediante una autorización de estancia temporal o acuerdos de supresión de visa, tomando en cuenta las nacionalidades de las personas migrantes que resulten más afectadas por la violencia. Sin estas medidas de protección se podrá esperar más actos de violencia como los dos incidentes recientes que involucraron a un agente migratorio persiguiendo a una mujer hondureña con un machete en Tabasco o la niña salvadoreña que fue abusada sexualmente por sus traficantes durante el viaje hacia Estados Unidos.

## Fuentes de información

Castro Soto, Óscar Arturo (coord.), *Mujeres transmigrantes*, México, Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos, A. C./Universidad Iberoamericana-Puebla, 2010.

*El Universal*, “Agente del INM persigue con machete a hondureña”, publicada el 25 de marzo de 2011, disponible en <<http://www.eluniversal.com.mx/notas/754202.html>>.

Instituto Nacional de Migración, *Síntesis 2010. Estadísticas migratorias del INM*, México, Centro de Estudios Migratorios-Instituto Nacional de Migración-Secretaría de Gobernación, 2010, disponible en <[http://www.inm.gob.mx/estadisticas/Sintesis\\_Grafica/2010/Sintesis2010.pdf](http://www.inm.gob.mx/estadisticas/Sintesis_Grafica/2010/Sintesis2010.pdf)>.

*La Prensa Gráfica*, “México: niña salvadoreña violada por traficantes es rescatada por la policía”, publicada el 13 de mayo de 2011, disponible en <<http://www.laprensagrafica.com/departamento-15/noticias/191175-mexico-nina-salvadorena-violada-por-traficantes-es-rescatada-por-la-policia.html>>.

Organización de las Naciones Unidas, *Informe sobre visita a México*, Relatoría Especial sobre los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, E/CN.4/2003/85/Add.2, párr. 44.

Fotografía: Cortesía Toni Arnau/Ruido Photo.



# La nueva Ley de Migración: una oportunidad perdida para garantizar derechos

JOSÉ ANTONIO GUEVARA BERMÚDEZ\*

México se distingue internacionalmente por reunir la calidad de país de origen, tránsito y destino de personas migrantes, por lo que se esperaría que contara con leyes, instituciones y políticas que promuevan y garanticen todos los derechos humanos a ese sector de la población. En el país residen 492 617 personas nacidas en el extranjero y entre 2005 y 2010 un millón 112 273 personas mexicanas migraron al exterior, de las cuales cerca de 90% vive en Estados Unidos.<sup>1</sup> En cuanto a la población migrante en tránsito por México no existen cifras oficiales y se estima que alrededor de 400 mil personas ingresan cada año al país sin documentación.<sup>2</sup>

El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) reconoce que toda persona goza de los derechos humanos y las garantías para su protección y que los extranjeros tienen los mismos derechos que los mexicanos, a la vez que observa que éstos sólo podrán ser suspendidos o restringidos en los términos que ahí se establecen. En este contexto, desgraciadamente el artículo 33 de la CPEUM aún conserva la facultad del Ejecutivo para hacer abandonar del país sin juicio previo a toda persona extranjera cuya permanencia juzgue inconveniente, y prohíbe a los extranjeros inmiscuirse en los asuntos políticos del país, incluido el derecho de petición en materia política, de acuerdo con el artículo 8º constitucional.

Por otro lado, México es parte de la gran mayoría de los tratados internacionales en materia de derechos humanos que identifican un amplio e importante listado de prerrogativas para todas las personas bajo su jurisdicción, incluidas las personas migrantes, a las que se les reconocen derechos específicos y se prohíbe categóricamente discriminarlas por no ser nacionales.

\* Secretario de Vinculación con la Sociedad Civil e Incidencia en Políticas Públicas de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF).

1 "Migración internacional (porcentaje de la población migrante internacional por entidad federativa expulsora según lugar de destino y sexo, 2010)", tomado de INEGI, *Censo Nacional de Población y Vivienda 2010*, disponible en <[www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/Default.aspx?t=mdemo141&s=est&c=27506](http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/Default.aspx?t=mdemo141&s=est&c=27506)>, página consultada el 24 de mayo de 2011.

2 Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Sr. Jorge Bustamante. Misión a México (9 a 15 de marzo de 2008)*, 11º periodo de sesiones, A/HRC/11/7/Add.2, 24 de marzo de 2009, párrafo 23.

Aunque el derecho internacional admite la atribución de los Estados para controlar sus fronteras a través de la regulación del ingreso y salida de personas, también señala que los no nacionales, independientemente de su situación migratoria, tendrán acceso a la justicia y a las garantías judiciales, y no podrán ser detenidos sino por las causas y mediante los procedimientos que la ley establezca. Además, no deberán ser criminalizados, detenidos ni castigados por faltas a las leyes migratorias, y los Estados deberán buscar alternativas a la detención.

Los 72 cadáveres encontrados en San Fernando, Tamaulipas; los más de 11 mil secuestros en perjuicio de personas migrantes durante 2010, reportados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH); el importante número de personas privadas de la libertad en centros de detención migratoria; y la reciente remoción de funcionarios del Instituto Nacional de Migración (INM) por corrupción y violaciones a los derechos humanos son muestra clara de la deficiente legislación y políticas públicas a favor de este grupo de población.

El pasado 28 de abril el Congreso de la Unión aprobó el proyecto de Ley de Migración (LM) para supuestamente promover y garantizar los derechos humanos de las personas migrantes. Aunque en su exposición de motivos señala que su objetivo es cambiar el paradigma de la migración mediante el reconocimiento de la igualdad en el goce y disfrute de derechos entre nacionales y no nacionales, también reconoce que busca fortalecer las medidas en materia de seguridad pública y nacional.

No tengo la menor duda de que esta LM perpetúa el modelo de control migratorio que ha caracterizado al país en las últimas

décadas, y produce lo que se busca combatir en el exterior para defender a los nacionales, particularmente en Estados Unidos: la criminalización de la migración. Esto lo sostengo con base en tres indicadores que desarrollaré en este artículo: la detención administrativa de las y los migrantes por no demostrar su legal estancia en el país; el establecimiento de retenes o filtros migratorios y la realización de operativos fuera de los puntos internacionales de entrada y salida de personas del territorio nacional; y el vínculo que existe en la legislación entre la migración y la seguridad, particularmente la nacional. Todo ello contraviene la CPEUM y las obligaciones internacionales del Estado mexicano.

### **Detenciones administrativas: aseguramientos**

La LM faculta al INM para detener personas migrantes que no demuestren su legal estancia en el país por plazos que van de 36 horas (presentación) hasta entre 15 días hábiles y 60 días naturales (aseguramiento).<sup>3</sup> También establece que si una persona migrante interpone un recurso administrativo o judicial para reclamar cuestiones sobre su situación migratoria o ha iniciado un juicio de amparo y la autoridad judicial prohíbe el traslado o abandono del país, los plazos podrán extenderse sin límite aparente.<sup>4</sup>

El aseguramiento es una detención administrativa por autoridad migratoria, según lo ha calificado el Poder Judicial de la Federación y la CNDH. Para asegurar a personas migrantes el INM cuenta con estaciones migratorias o puede habilitar estancias provisionales en los lugares del país que estime convenientes. Con el fin de determinar la

<sup>3</sup> Véanse, entre otros, los artículos 68 y 99 a 111 de la Ley de Migración (LM).

<sup>4</sup> LM, artículo 111, fracción v.

No tengo la menor duda de que la Ley Migratoria perpetúa un modelo de control característico del país en las últimas décadas, y produce lo que se busca combatir en el exterior para defender a los nacionales, particularmente en Estados Unidos: la criminalización de la migración.

constitucionalidad del aseguramiento es importante aclarar las formas de detención que reconoce la Constitución en los artículos 16, 19 y 21:

- La detención en ejecución de una orden judicial de aprehensión, donde la autoridad ejecutora debe poner a la persona a disposición del juez, sin dilación alguna.
- La detención por flagrancia, que significa que cualquier persona puede detener a otra que esté cometiendo o inmediatamente después de haber cometido un delito para ponerla a disposición de la autoridad más cercana, que a su vez tendrá que ponerla a disposición del Ministerio Público con la misma prontitud.
- La detención por urgencia en casos de delitos graves y ante riesgo de que el indiciado pueda sustraerse de la acción de la justicia y el Ministerio Público no pueda acudir por la hora, lugar o circunstancia ante la autoridad judicial.
- El arraigo que puede decretarse por autoridad judicial a petición del Ministerio Público, lo que significa que personas supuestamente ligadas a la delincuencia organizada pueden estar detenidas por periodos de 40 días, prorrogables a 80.
- La detención ministerial de las y los indiciados por un plazo que no excederá de 48 horas. En casos de delincuencia organizada este plazo podrá duplicarse.
- La detención judicial por auto de formal prisión por un plazo de 72 horas antes de que se dicte auto de vinculación a proceso.

- La prisión preventiva por delitos que ameritan pena privativa de libertad, que durará el tiempo que el proceso penal se extienda.
- La pena de prisión dictada por autoridad judicial.
- Las sanciones administrativas que se aplicarán a quienes violen reglamentos gubernativos y de policía, consistentes en multas o arrestos de hasta 36 horas.

La CPEUM no le reconoce al Congreso de la Unión la facultad de legislar en materia de detención administrativa migratoria ni le atribuye facultades al Ejecutivo para detener administrativamente a no nacionales por periodos de entre 36 horas y 60 días naturales, y menos aún de manera ilimitada por ejercer un derecho o por cualquier otra razón.

Las personas migrantes, al no contar con documentos que demuestren su estancia legal, son acreedoras a detenciones por plazos mayores a cualquiera que la Constitución le confiere a la autoridad administrativa. Además, ninguno de los supuestos de detención que contempla la CPEUM le reconoce atribución a esta autoridad para privar de la libertad a las personas con el fin de verificar si cumplen con algún ordenamiento migratorio.

En todo caso, la sanción administrativa (arresto) es aplicable en perjuicio de quienes vulneren reglamentos gubernativos o de policía, y ni la Ley General de Población ni su reglamento reúnen dichas características. Por lo tanto, el aseguramiento es una mezcla conceptual entre el arraigo penal y el arresto que no está prevista en la CPEUM,

por lo que las formas de detención administrativa que contempla la LM relativas a la presentación y alojamiento por decisión del INM son contrarias a la Constitución.

### Filtros migratorios (retenes), operativos y visitas domiciliarias

La CPEUM reconoce en el artículo 11 que toda persona tiene derecho a entrar en la república, salir de ella, viajar por su territorio y mudar su residencia sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto o requisito semejante. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa en cuanto a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general del país o sobre extranjeros perniciosos (*sic*). Esta disposición constitucional se ajusta a lo reconocido por el derecho internacional como derecho a la libertad de circulación.

La misma importancia tiene el derecho a que “nadie [sea] molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento”.<sup>5</sup> Es decir, la CPEUM establece que para realizar cateos la orden debe ser expedida por autoridad judicial a petición del Ministerio Público y especificar el lugar a inspeccionar y el nombre de quienes serán aprehendidos.<sup>6</sup> Por ello, las visitas de autoridades administrativas para verificar si hay personas extranjeras en si-

tuación migratoria irregular en determinado domicilio sin que hayan cumplido con las formalidades para un cateo son inconstitucionales, incluso cuando la visita haya sido solicitada por un particular a través de denuncia.

Por otra parte, abona en la criminalización de la migración la participación de la Policía Federal como auxiliar del INM en tareas de control y verificación a través de los llamados operativos migratorios (cazamigrantes).<sup>7</sup> El artículo 8° de la Ley de la Policía Federal<sup>8</sup> le otorga atribuciones a ésta en dicha materia.

La LM mantiene la facultad del INM de solicitar el apoyo de otras autoridades a nivel local y municipal para sus tareas, incluyendo a las policías;<sup>9</sup> y podrá realizar visitas de verificación, de acuerdo con su artículo 92. También reconoce la capacidad del INM para establecer lugares de verificación o control migratorio (retenes) distintos a los destinados para el tránsito internacional por mar, tierra y aire. En consecuencia, los filtros migratorios colocados fuera de los puntos internacionales de ingreso y salida de personas del país violan los derechos a la libertad de circulación y a no ser molestado en su persona o bienes sino por mandamiento judicial.

Fuera de los lugares destinados al tránsito internacional, la autoridad migratoria o las policías están impedidas para solicitar a las personas cualquier documento que acredite su identidad o nacionalidad, por considerarse un acto de molestia. Sin embargo, actualmente en dichos filtros la autoridad administrativa migratoria molesta

5 *Ibidem*, artículo 16, párrafo primero.

6 *Ibidem*, artículo 16, párrafo 11.

7 LM, artículo 81. Pareciera que el auxilio de la Policía Federal a la autoridad migratoria es en materia de extradición de personas no nacionales a los lugares donde será juzgado o investigado.

8 Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 1 de junio de 2009.

9 LM, artículo 96: “Las autoridades colaborarán con el Instituto para el ejercicio de sus funciones, cuando éste así lo solicite, sin que ello implique que puedan realizar de forma independiente funciones de control, verificación y revisión migratoria”.



tanto a nacionales como a extranjeros, y en ocasiones la manera en la que identifican a las personas migrantes es a partir de estereotipos prohibidos por el derecho al ser discriminatorios, por ejemplo el color de piel, el origen étnico y el idioma.

### **Vinculación de la migración a la seguridad, incluida la seguridad nacional**

En su artículo 1° la LM establece que su objeto es regular el ingreso y salida de mexicanos y extranjeros del país, “en un marco de respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos, de contribución al desarrollo nacional, así como de preservación de la soberanía y de la seguridad nacionales”. Como uno de los principios rectores de la política migratoria mexicana, la LM incluye la facilitación de la movilidad internacional de personas y reconoce la aportación de las

y los migrantes a la sociedad; sin embargo, en su artículo 2° indica que ello busca fortalecer las contribuciones del INM “a la seguridad pública y fronteriza, la seguridad regional y al combate contra el crimen organizado, especialmente el combate al tráfico o secuestro de migrantes, y a la trata de personas en todas sus modalidades”.

Esto es paradójico cuando a nivel internacional se exige la no criminalización de las y los migrantes mexicanos y el pleno respeto a los derechos de las personas migrantes, incluidos los trabajadores migratorios y sus familiares.

Lo problemático de las referencias a la seguridad es la aplicación operativa del concepto en la LM y las atribuciones que se le otorgan al INM para tales propósitos, entre las que se encuentran: limitar la salida de mexicanos o extranjeros por razones de seguridad nacional;<sup>10</sup> cancelar la residencia temporal o permanente a un extranjero que

<sup>10</sup> *Ibidem*, artículo 48, fracción iv. La manera correcta de tratar a las personas presuntas delincuentes está en el Reglamento de la Ley General de Población, que establece que tienen impedimento para salir del país los mexicanos y extranjeros en contra de quienes se haya girado orden de presentación, aprehensión o auto de formal prisión; quienes se encuentren sujetos a proceso penal; quienes gocen del beneficio de libertad preparatoria o condicional; y aquellas personas sujetas al arraigo judicial. Reglamento de la Ley General de Población, artículo 109.

El colocar a las personas migrantes como una amenaza a la soberanía, a la seguridad nacional y permitir a las autoridades actuar en consecuencia genera en la práctica una distinción prohibida por el derecho internacional que puede provocar violaciones sistemáticas a los derechos humanos de esta población.

pueda comprometer la seguridad nacional;<sup>11</sup> consultar e informar a las autoridades responsables de la seguridad nacional sobre aseguramientos o identificación de sujetos de riesgo, de documentación falsa, de vínculos con el terrorismo o la delincuencia organizada, o cualquier actividad que ponga en riesgo la seguridad nacional, al ejercer sus facultades de control, verificación y revisión migratoria;<sup>12</sup> y expulsar definitivamente a extranjeros que por sus antecedentes en México o en otro país pudieran comprometer la seguridad nacional.<sup>13</sup>

La afirmación de cualquier autoridad administrativa respecto de que alguien comprometa la seguridad nacional en México o en otro país es una acusación muy seria, por lo que se debe permitir una adecuada defensa; de lo contrario se presume la culpabilidad sobre todo de la persona migrante, a quien por la vulnerabilidad e indefensión en que se encuentra se le violentan sus derechos a un debido proceso y se le impide el acceso a la protección judicial. Entonces el INM no tiene atribuciones para calificar si una persona es o no una amenaza a la seguridad.

En 2005 el gobierno federal decidió considerar al INM como una instancia de seguridad nacional bajo los siguientes argumentos, débiles por decir lo menos:

Que las atribuciones del Instituto Nacional de Migración tienen relación directa con la

seguridad nacional, ya que de acuerdo con la Ley General de Población y el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, dicho Instituto tiene la facultad y responsabilidad de proteger y tutelar la seguridad nacional a través de la restricción de la emigración de nacionales cuando el interés nacional así lo exija; organizar y coordinar los distintos servicios migratorios; vigilar la entrada y salida de los nacionales y extranjeros, y revisar la documentación de los mismos; negar a los extranjeros la entrada al país o el cambio de calidad o característica migratoria cuando lo exija el equilibrio demográfico nacional o se estime lesivo para los intereses económicos de los nacionales; suspender o prohibir la admisión de extranjeros cuando así lo determine el interés nacional; expulsar a los extranjeros en casos de que se atente en contra de la soberanía o la seguridad nacional; así como señalar el periodo durante el cual el extranjero no deberá reingresar al país; tramitar y resolver sobre la internación, legal estancia y salida del país de los extranjeros, así como la cancelación, cuando el caso lo amerite de las calidades migratorias otorgadas; instruir lo necesario para el cumplimiento de arraigos judiciales ordenados respecto a nacionales o extranjeros; investigar si los extranjeros cumplen con las obligaciones migratorias establecidas, y en caso de violación a las disposiciones sobre la materia, presentarlos ante las autoridades competentes; así como operar

11 LM, artículo 64, fracción vi.

12 *Ibidem*, artículo 80.

13 *Ibidem*, artículo 144, fracción iv.

y controlar los archivos de la documentación migratoria.<sup>14</sup>

Se le ordena también al INM colaborar con el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen) e incorporarse a la Red Nacional de Información de Seguridad Nacional creada por la Ley de Seguridad Nacional.<sup>15</sup> Para ello, el INM deberá transmitir sus bases de datos y facilitar el acceso a ellas al Cisen. También se le faculta para tener un papel operativo, cuando le sea requerido, en la prevención, disuasión e incluso contención de las amenazas a la seguridad nacional.<sup>16</sup>

Considero que resulta problemático incorporar al INM a esta Red por presuponer que la población migrante es una amenaza a la seguridad nacional, por dotarle de capacidad para llevar a cabo funciones operativas a dicha institución, y porque las definiciones legales de seguridad nacional o de amenazas a la misma son muy ambiguas y están sujetas a la interpretación discrecional de las autoridades. Todo lo anterior coloca a la persona migrante en mayor grado de vulnerabilidad.

Además, dicha incorporación trae como efecto inmediato la opacidad institucional en términos de la transparencia y el acceso a la información pública gubernamental. Es decir, información que en otras circunstancias debería de ser pública para la ciudadanía se transforma en “sensible” por el hecho de ligar al INM con el sistema de seguridad nacional, lo que niega el acceso a la infor-

mación y limita la rendición de cuentas del INM y sus funcionarios.<sup>17</sup>

## Conclusión

En ningún lugar la CPEUM otorga facultades al Ejecutivo federal para que, en nombre de la seguridad nacional, limite o restrinja el goce o disfrute de derechos humanos a nacionales o extranjeros, como al debido proceso legal, la presunción de inocencia o la protección judicial. Conforme al derecho constitucional mexicano, tampoco se puede limitar la salida del país a nacionales con el pretexto de la seguridad nacional o el interés nacional.

Las restricciones y la suspensión de derechos sólo pueden hacerse con base en la Constitución y los tratados internacionales de los que México es parte. El colocar a las personas migrantes como una amenaza a la soberanía, a la seguridad nacional y permitir a las autoridades actuar en consecuencia genera en la práctica una distinción prohibida por el derecho internacional que puede provocar violaciones sistemáticas a los derechos humanos de la población migrante.

La nueva LM ha sido una oportunidad perdida para cambiar de tajo el tratamiento que se le da a la migración en el país. Hubiera sido deseable que la visión de la seguridad, que no tiene respaldo técnico ni jurídico, fuera transformada por un enfoque de desarrollo, integración de la migración y respeto irrestricto a los derechos humanos.

14 Acuerdo por el que se reconoce al Instituto Nacional de Migración como Instancia de Seguridad Nacional, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de mayo de 2005, p. 9

15 *Ibidem*, artículo 3º.

16 *Ibidem*, artículo 2º.

17 Por ejemplo en respuesta a la solicitud de información identificada con el folio 0411100065610, que requería la agenda de la entonces titular del INM, la institución respondió que se consideraba estratégica para la seguridad nacional, por lo que se reservaba su divulgación por 12 años. El INM fundamentó la negativa, entre otros, en el Acuerdo por el que se reconoce al Instituto Nacional de Migración como Instancia de Seguridad Nacional. Véase oficio núm. CJ/UEAIPG/TRANSPARENCIA/007/2011, de la Unidad de Enlace y Acceso a la Información Pública Gubernamental firmado por Luis Felipe Razo Sánchez, del 6 de enero de 2011. Para conocer éste y otros casos paradigmáticos en los que INM niega información al público sobre su funcionamiento, véase la página del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos: <www.ifai.org.mx>.



acción

REGULARIZACIÓN  
DEPENDIENTE ECONOMICO DE APLAGADO  
VEHICULO: 31 DE JULIO DEL 2008  
Despachado: 01 Ago 07  
MÉXICO, D.F. 01 Ago 07  
SECRETARÍA DE GOBIERNO  
INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACION  
CARRANZA, MÉXICO

AGLAHIZ ZIMENEZ FLOREZ  
COLOMBIANA  
21 ABR 1996  
BOGOTÁ D.C., COLOMBIA  
MASCULINO

No 2002115  
Pasa a la página 5  
27/13/2011

REGULARIZACIÓN  
DEPENDIENTE ECONOMICO DE APLAGADO  
VEHICULO: 31 DE JULIO DEL 2008  
Despachado: 01 Ago 07  
MÉXICO, D.F. 01 Ago 07  
SECRETARÍA DE GOBIERNO  
INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACION  
CARRANZA, MÉXICO

AGLAHIZ ZIMENEZ FLOREZ  
COLOMBIANA  
21 ABR 1996  
BOGOTÁ D.C., COLOMBIA  
MASCULINO

27 ABR 2011

REGULARIZACIÓN  
DEPENDIENTE ECONOMICO DE APLAGADO  
VEHICULO: 31 DE JULIO DEL 2008  
Despachado: 01 Ago 07  
MÉXICO, D.F. 01 Ago 07  
SECRETARÍA DE GOBIERNO  
INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACION  
CARRANZA, MÉXICO

AGLAHIZ ZIMENEZ FLOREZ  
COLOMBIANA  
21 ABR 1996  
BOGOTÁ D.C., COLOMBIA  
MASCULINO

27 ABR 2011



es

# Aceptan autoridades de forma parcial y total la Recomendación 2/2011

24 de mayo de 2011

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) celebra que el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF) haya aceptado en sus términos la Recomendación 2/2011, relativa al arraigo, pero lamenta que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) sólo lo haya hecho parcialmente.

El 23 de mayo el presidente del TSJDF comunicó la aceptación del instrumento, con lo cual –de acuerdo con el artículo 49 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal– adquirió la responsabilidad de su total cumplimiento. Por ello la CDHDF espera que en la próxima sesión del Pleno se fijen las bases para el cumplimiento de dicha Recomendación.

La CDHDF se congratula con la determinación del TSJDF, pues aceptó los puntos recomendatorios y plantea convocar al Pleno “para estar en posibilidades de dar cumplimiento a la Recomendación”, lo que significa acordar e implementar los mecanismos necesarios para que las y los jueces no otorguen órdenes de arraigo por ser contrarias a los derechos humanos.

Por su parte, el 20 de mayo la PGJDF notificó la aceptación parcial de la Recomendación. Ello es un paso importante pero no suficiente, ya que es necesario que la PGJDF la acepte totalmente para lograr una mayor protección a los derechos de las y los habitantes del Distrito Federal.

Con esta aceptación parcial son ya 10 las recomendaciones que no han sido totalmente aceptadas por las autoridades capitalinas de un total de 14 emitidas en la actual gestión.

El 29 de abril la CDHDF emitió la Recomendación 2/2011, dirigida a la PGJDF y al TSJDF por violaciones a los derechos humanos con motivo de la solicitud, expedición y condiciones en que aplican el arraigo en el Distrito Federal.

La postura de la CDHDF respecto al arraigo fue plasmada en el texto recomendatorio al señalar que “a pesar de su inclusión en la Constitución a partir de la reforma del 18 de junio de 2008, el arraigo continúa siendo una forma de detención arbitraria, a la luz de los estándares internacionales de protección de los derechos humanos”, que a su vez “propicia prácticas violatorias de derechos humanos”.

\* N. del E.: para conocer en su totalidad esta Recomendación véase <[http://directorio.cd hdf.org.mx/libros/recomendaciones/2011/Reco02\\_2011.pdf](http://directorio.cd hdf.org.mx/libros/recomendaciones/2011/Reco02_2011.pdf)>.

Esto debido a que, si bien el arraigo es una detención autorizada por un juez, su objetivo es facilitar el desarrollo de una investigación mediante la detención prolongada de una persona, lo que es incompatible con un sistema de justicia acusatorio y democrático como el que se está implementando progresivamente en nuestro país.

Los puntos recomendatorios dirigidos a la PGJDF requieren que ésta expida, en un plazo no mayor a 30 días, las disposiciones internas necesarias para eliminar el arraigo como práctica de investigación por parte del Ministerio Público; que promueva la presentación de una iniciativa de reformas al Código de Procedimientos Penales y a la Ley contra la Delincuencia Organizada para el Distrito Federal; y que las y los agentes del Ministerio Público responsables de las averiguaciones previas en que actualmente hay personas arraigadas las revisen minuciosamente para continuar con la consignación correspondiente o, de lo contrario, solicitar su inmediata puesta en libertad con las adecuadas medidas de vigilancia.

Los puntos dirigidos al TSJDF recomiendan que el presidente de éste proponga al Pleno que expida los acuerdos necesarios para que los jueces penales no otorguen órdenes de arraigo; promueva la adopción de las medidas necesarias para que se atiendan las solicitudes del Ministerio Público resultantes de la revisión de indagatorias relacionadas con personas arraigadas; y que el TSJDF impulse la aprobación de una iniciativa de reformas a la Ley contra la Delincuencia Organizada para el Distrito Federal y al Código de Procedimientos Penales para erradicar el arraigo como medida de detención.

Cabe señalar que en el Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal se afirmó que debido a figuras como el arraigo nuestro sistema penal posee características inquisitoriales “que tiene[n] repercusiones en la política de prevención del delito y seguridad pública, en la procuración de justicia, en la integridad, la libertad y la seguridad personal, y en la administración de justicia”.

A su vez, el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal estableció que para garantizar el principio de legalidad en las detenciones, y particularmente el derecho a la libertad y seguridad personal, la PGJDF y el TSJDF debían adoptar medidas necesarias para ejercer una efectiva supervisión de la detención y de los órganos encargados de ejecutarla en los ámbitos de la procuración y administración de justicia.

Además, en el proyecto de Ley de Derechos Humanos para el Distrito Federal que se redactó como parte del Programa se incluyó la prohibición del arraigo en los delitos del fuero común cometidos en el Distrito Federal por lo que, de cumplirse la Recomendación, estas autoridades estarían actuando conforme al compromiso adquirido al participar en la elaboración del Programa.

# Reconoce la CDHDF acciones del TSJDF para garantizar el derecho a la accesibilidad

2 de mayo de 2011

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) reconoce las acciones que ha emprendido el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF) con el fin de que sus instalaciones sean accesibles para personas con discapacidad, debido a que ha realizado ininterrumpidamente adecuaciones en sus inmuebles, en cumplimiento de la Recomendación 24/2009.

Tal es el caso de los edificios que comprenden el conjunto de Niños Héroe –los cuales diariamente presentan una importante afluencia de personas usuarias–, que actualmente cuentan con sanitarios para uso exclusivo de personas con discapacidad y donde ya están en marcha las obras para establecer rutas de acceso y desplazamiento para este sector de población, cuyo grado de avance es sustantivo.

Destaca el caso del inmueble que ocupa el Centro de Justicia Alternativa, certificado por la asociación civil Libre Acceso como un espacio que cumple con los requerimientos de accesibilidad.

Asimismo, en los edificios aledaños a los Centros de Readaptación Social Norte, Oriente y Sur se han implementado acciones similares tendientes a garantizar en un futuro próximo la accesibilidad a las personas con discapacidad.

La CDHDF señala que, como mecanismo para asegurar la continuidad institucional de este tipo de prácticas, el TSJDF conformó el Comité para la Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad, el cual funge como un cuerpo colegiado que tiene como objetivo impulsar las acciones necesarias para garantizar el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad en las instalaciones y servicios de dicho Tribunal, a la vez que también monitorea el cumplimiento de las acciones señaladas en la Recomendación 24/2009.

Dicho instrumento fue emitido el 25 de septiembre de 2009 y se dirigió al Tribunal Superior de Justicia y a la Jefatura de Gobierno, ambas del Distrito Federal. Los hechos que le dieron origen se refieren a diversas quejas por la falta de accesibilidad universal para este sector de la población en diversos inmuebles, medios de transporte y demás espacios y entornos públicos de la ciudad de México, lo que devino en actos de discriminación.

Esta Comisión se congratula con la determinación que ha mostrado esta autoridad para atender la Recomendación 24/2009, lo cual confirma su compromiso ante la construcción y consolidación de una cultura de respeto y garantía de los derechos humanos de las personas con discapacidad. Ello se traduce en acciones efectivas para eliminar las barreras físicas que impiden o limitan su plena integración con igualdad de derechos, libertades y oportunidades.

# Celebra la CDHDF aprobación de reforma constitucional en materia de derechos humanos en estados

19 de mayo de 2011

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) celebra la aprobación de la reforma constitucional sobre derechos humanos por parte de 16 congresos estatales, lo que completa el proceso legislativo para hacerla obligatoria respecto de la legislación secundaria y la vida institucional de nuestro país.

También felicita a las organizaciones de la sociedad civil por impulsar el tema en el ámbito estatal y por su sentido de responsabilidad y oportunidad para profundizar la lucha y la exigencia ciudadana de dar rango constitucional a las protecciones legales y libertades de las personas que configuran el paradigma de los derechos humanos.

Si bien esta modificación no significa el respeto irrestricto a los derechos humanos, si enuncia los fundamentos para garantizar el acceso real a las oportunidades y los derechos a que aspiramos en México. Esta reforma constitucional es innovadora por varias razones, entre las que destacan:

- La adición, en el artículo 1º, de la referencia a las preferencias sexuales como causa de discriminación, con lo cual se visibiliza y da carácter obligatorio a la protección de la libertad que tienen las personas para establecer vínculos sexoafectivos y expresar su identidad de género autónoma y responsablemente.
- El reconocimiento de los tratados internacionales, la interpretación conforme a ellos y el principio pro persona, que dan rango constitucional a la idea de que el derecho internacional impone ciertos límites a la discrecionalidad de los Estados. Además, se plantea que los derechos humanos son un principio de política internacional.
- La afirmación de que el sistema penitenciario debe reorganizarse sobre la base del respeto a los derechos humanos, de manera que no sólo se garantice el debido proceso a las personas presuntas responsables de cometer ilícitos, sino que también la privación de la libertad ocurra en condiciones dignas y seguras que promuevan la reinserción social.
- La implementación de un nuevo régimen de suspensión de derechos y garantías que vuelva compatible el derecho constitucional con el derecho internacional.
- La consagración del derecho a solicitar asilo y refugio, así como la garantía de audiencia en el proceso de expulsión de personas extranjeras que establece el artículo 33.
- El traslado de la facultad de investigación de violaciones graves a los derechos humanos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), con el objetivo de fortalecer los mecanismos para establecer la responsabilidad, castigar a las personas implicadas y diluir la percepción de impunidad que actualmente se asocia a tales violaciones.
- La posibilidad de que las comisiones de derechos humanos conozcan de violaciones a los derechos laborales.
- La ampliación de la facultad de la CNDH en materia de acciones de inconstitucionalidad, que procederán contra normas que vulneren tanto derechos humanos consagrados en la Constitución como aquellos reconocidos en los tratados internacionales de que México sea parte.



Re

Fotografía: Cortesía Toni Arnau/Ruido Photo.

# ferencias

# Nosotros somos los *Zetas*\*\*

## Julio de 2009, estado de Tabasco

ÓSCAR MARTÍNEZ\*

Esta crónica surgió del hartazgo. Tras un año de escuchar su nombre en cada lugar al que fuimos, decidimos ir a buscarlos. Pero ¿dónde? ¿Dónde se encuentra a los *Zetas*? Optamos por una pequeña localidad del estado de Tabasco, al inicio de la ruta que dominan. Fuimos a Tenosique y cuando los encontramos nos sorprendimos. Los encontramos en unas niñas que vendían refrescos, en unos policías, en un periodista, en unos delincuentes de las vías. En un pueblo con miedo que descubrimos de la mano de un agente encubierto.

—Luego de más de una semana en esta zona no me queda otra que decirle que su vida tiene que ser muy complicada. ¡Diablos! Lo pienso y no entiendo cómo sigue vivo —le digo.

El agente encubierto sonríe con orgullo mientras me mira fijamente y sostiene un silencio misterioso. Voltea a ver hacia la puerta, a pesar de que sabe que estamos solos en este pequeño café con estructura de pecera, rodeado por cristales desde los que podemos ver hacia afuera y nos podrían ver de no ser por el árbol de mango que nos oculta en la mesita del fondo.

—Con inteligencia —responde al fin—. No me muevo en camioneta del año, de esas grandes. Nunca porto ni arma a la vista y no aparezco en eventos más de lo necesario.

Un evento aquí no puede ser otra cosa que el asesinato de algún policía de uno de los pueblos de esta franja del sureste mexicano, o la escena del crimen que queda detrás de una balacera entre militares y narcotraficantes, o la intervención armada en un rancho perdido entre el monte donde esos criminales, los que mandan aquí, los *Zetas*, tienen a un grupo de centroamericanos encerrados. El celeberrimo “secuestro exprés”.

—Pero a veces parece imposible conseguirlo. Esto es como un... ¡Hay que vivir en puntillas! Nunca se sabe quién es quién. No es posible estar seguro de si el que vende tacos sólo vende tacos o si los vende como coartada para vigilar la calle —insisto cuando aún estamos en el preludio de la conversación.

\* Periodista salvadoreño, especialista en el tema de migración. Fue coordinador del proyecto “En el camino”, del periódico digital salvadoreño *El faro.net*, en el que se documenta la vulnerabilidad de las personas migrantes centroamericanas en tránsito por México.

\*\* Agradecemos al autor su autorización para publicar en la revista *dfensor* un fragmento de su obra *Los migrantes que no importan. En el camino con los centroamericanos indocumentados en México*, Barcelona, Icaria [Cuadernos de Crónicas], 2010, pp. 118-136.

El agente lo sabe. Él vive bajo estas reglas del sigilo. Los ojos escrutan el derredor todo el tiempo, atentos a si ese carro pasó dos veces o si aquel hombre nos mira de reojo. Él lo sabe y por eso solo aceptó que nos juntáramos cuando le di la referencia de un conocido. Todo un trámite que pasó por convencer a un funcionario estatal para que llamara a otro en Tabasco que es uno de los pocos hombres de confianza del agente, Y aun así, este hombre no empezó a hablar hasta revisar de arriba a abajo mis documentos de periodista. Veía la foto y luego a mí, la foto y a mí. El sigilo y al anonimato, esas son las normas de oro que se ha autoimpuesto. No ser nadie, parecerse a otro cualquiera del rebaño que vive atemorizado, bajar la mirada y no levantarla del pavimento ardiente de los pueblos que rodean Villahermosa, la capital de Tabasco, el estado fronterizo con la zona norte de Guatemala. El trato –bajo el que aceptó recibirme– pasa por no revelar el sitio exacto ni la corporación a la que el agente pertenece.

Él vuelve a sonreír. Le causa gracia ver en mi rostro el reconocimiento de que él trabaja en un terreno donde su enemigo manda y vigila. Todo el tiempo. Con decenas de ojos a su servicio.

—Por eso es necesario moverse despacio, entrar lentamente, no de golpe, y tener mucho cuidado a la hora de preguntar. Mucho cuidado — responde, termina su café de un trago y pasa a lo concreto: Y al final, ¿fueron ayer al rancho que les dije? ¿Pudo tomar fotos el fotógrafo?

—Sí, sí fuimos. Tomó las que pudo. El escenario era escalofriante.

### El rancho-cementerio

La lluvia fue la que hizo que el rancho La Victoria terminara de parecer un montaje. Aquello era como si un delincuente se disfrazara con un parche en el ojo, un enorme gaban negro y una pistola a la vista. El rancho era toda la escenografía del secuestro que podemos esperar que salga de nuestro imaginario.

Cuando llegamos, tres policías judiciales custodiaban a los dos agentes del Ministerio Público (MP) que colgaban el letrero de “Clausurado”. Más allá de la portezuela de entrada, a unos tres metros de las vías del ferrocarril, estaba la casa central del rancho: una típica vivienda sureña estadounidense hecha con delgados tablones de madera con dos cuartos centrales rodeados por completo por un pasillo donde, en otro contexto, suelen ubicarse las mecedoras para pasar las tardes. Todo pintado con un verde esmeralda descascarado por el tiempo.

Esa era la armazón. Lo tétrico era el decorado. En el dintel principal del porche colgaba un cráneo de vaca. Al lado de la nave central, unas 100 latas de cerveza estrujadas, del mismo modo que en la parte trasera varias latas de sardinas, frijoles y atún tapizaban el suelo. Y en el cuarto más amplio, el de la izquierda si se miraba la casa de frente, luego de acostumbrar la pupila a la oscuridad,

se podía ver un piso con manchas desparramadas y aserrín. La habitación expelía un fuerte y fétido olor a humedad, y había regados desperdicios difícilmente identificables. Jirones de ropa, pedazos de lata, de algo que parecían trozos de madera. Más difícil aún era identificarlos desde afuera, porque uno de los agentes del MP nos impidió el ingreso. Apenas aceptó que el fotógrafo Toni Arnau tomara un par de imágenes desde la puerta, luego de insistirle unos minutos.

Ahí, en esa locación de película de terror, es donde el día jueves 3 de julio liberaron a 52 indocumentados centroamericanos que llevaban una semana apiñados en la habitación [secuestrados] por un comando —*Estaca*, como le llaman en su jerga— de los *Zetas*, que regenta este pequeño pueblito llamado Gregorio Méndez.

Dos migrantes que viajaban sobre el tren en el inicio de su viaje por México lograron escapar cuando, justo enfrente del rancho, el maquinista Marcos Estrada Tejero detuvo la locomotora sin razón alguna, y 15 hombres que cargaban armas largas arrearon a los demás hacia el rancho La Victoria, en medio de esta nada rodeada por veredas y monte. Los dos que escaparon encontraron más adelante, días después, a un comando militar que realizaba un patrullaje poco rutinario. Les contaron lo sucedido, y los 12 soldados dieron parte para que se armara un operativo con otros 12 policías estatales de Tabasco y 30 de Chiapas. El maquinista está preso. Lo detuvieron cerca de Ve-

Referencias



Fotografía: Cortesía Eduardo Soteras /Ruido Photo.

racruz cuando manejaba un tren donde más de 50 indocumentados iban encerrados en los vagones obligados por supuestos *zetas*. A Tejero lo acusan de trabajar para los *Zetas* que fueron atrapados en La Victoria, encabezados por el hondureño Frank Hándal Polanco, que salía en un taxi a la hora de la intervención. Ocho *zetas* fueron detenidos, y otros siete escaparon hacia el monte con sus fusiles AR-15. En el rancho se decomisaron pistolas nueve milímetros y fusiles M-16.

—Lo peor es cómo los tenían — cuenta en voz baja uno de los agentes del MP—. Estaban en *shock*. Y todos presentaban golpes en la espalda baja. Una franja morada. Luego nos enteramos de lo que pasó.

Ya en el rancho, los migrantes sabían que se habían encontrado con el lobo del cuento. Estaban en manos de los famosos *Zetas*. Lo sabían porque el protocolo de presentación había sido gritado desde la toma de rehenes: “¡somos los *Zetas*, al que se mueva lo matamos!”. En estos pueblitos no hacen falta tarjetas credenciales oficiales. Si alguien dice que es *zeta*, es *zeta*. Si alguien lo dice y no lo es, suele terminar en un cementerio.

Adentro de La Victoria los criminales organizaron su show de presentación. En grupos de cinco arrodillaron a los indocumentados, contra la pared del porche, y les empezaron a partir la espalda baja a tablazos, un método de tortura militar identificado en México. Esta es una de las marcas de los *Zetas*. Por eso no extraña que el verbo *tablear* sea conocido en

el mundo de los *Zetas*. El mismo mundo de los migrantes.

Entre ellos las reglas son inviolables, y las consecuencias, fatales. Una de esas noches, la segunda de cautiverio, dos migrantes escaparon del rancho aprovechando el inusual descuido del guarda de la puerta. Se internaron en el monte. Un monte que ellos conocían poco, y sus captores, como la palma de su mano. Un comando fue a buscarlos. A los pocos minutos volvieron con uno de ellos. Lo hincaron frente a la puerta del cuarto, y Frank Hándal dijo en voz alta:

—¡Miren lo que les va a pasar si andan con pendejadas!

Un disparo en la nuca terminó con la vida del hondureño Melesit Jiménez. El otro migrante aún corría cuando sus dos perseguidores le atinaron un disparo en la nuca y otro a la altura del abdomen. Poco después de que el cuerpo de Melesit se desplomara frente a los 52 indocumentados, se escucharon a lo lejos las dos detonaciones.

Los siguientes días, ya con un grupo manso, los *Zetas* se dedicaron a violar a las dos mujeres hondureñas del grupo y a divertirse tableando de vez en cuando a alguno de los hombres, mientras esperaban que los depósitos de entre 1 500 y 5 000 dólares llegaran a una sucursal de transferencias rápidas como rescates enviados por los familiares.

Un secuestro masivo más. Ocurrido apenas unos días después de la presentación del informe especial sobre secuestro de migrantes que hizo la Comisión Nacional de [los] Derechos Humanos de Méxi-

co. Un barullo de periodistas que se codeaban por un espacio para meter la cámara de videos o fotos se apiñó en la sala donde se dijo, con la voz ronca del defensor del pueblo mexicano, que con su escaso personal habían documentado en seis meses casi 10 mil casos de secuestro de viva voz de indocumentados que señalaban “a los *Zetas* en contubernio muchas de las veces con policías”. Decenas de titulares aparecieron al día siguiente en portadas de diferentes medios. Luego, todo volvió a la normalidad, al silencio.

Los secuestros en este mundo de peregrinos sin papeles son ya tan comunes como los asaltos en La Arrocera o las mutilaciones provocadas por las altas velocidades de los trenes que parten del centro de la república y sacuden a los polizones que viajan prendidos de ellos. Es tan común que ya no venimos a buscar esto a Tabasco. Después de meses de ver cómo los *Zetas* se desperdigan por todo el país, de quedar cada vez más claro que se constituyen como un cártel independiente, de escuchar su nombre y oler su miedo en los pueblos del sur, del centro y del norte del país por donde circulan los migrantes, venimos a entender quiénes son, cómo funcionan y, sobre todo, cómo consiguen su principal activo para poder operar a sus anchas: el temor. Generar temblores en policías, taxistas, abogados, migrantes. Hacer marca de su consigna —“nosotros somos los *Zetas*”— y poner al interlocutor a bailar su baile con solo esas cuatro palabras.

## Referencias

Eso se respira aquí, en Tabasco, una de sus principales plazas y, donde inicia su control sobre *coyotes* y migrantes. Eso se percibe con ese sexto sentido tan real, tan en la piel, con el que uno sabe cuando está por ser asaltado en alguna esquina oscura. Se percibe, como nos ocurrió al entrar a Gregorio Méndez, en la cara de terror que puso el taxista cuando le pedimos ir hasta el rancho La Victoria, y él respondió: “No, no puedo ir ahí, no nos dejan, ahí no puedo ir”, y tomó su taxi y se largó. Se palpa en la mirada de los hombres de la camioneta negra que rondaban en la esquina mientras esperábamos

que un camión nos internara en los montes de rancherías, y en la pregunta temblorosa del motorista de ese camión, cuando antes de aceptar llevarnos dijo en voz baja: “Pero ustedes... No serán... Es que no quiero problemas con nadie”.

Antes de abandonar el rancho, se notaba también el nerviosismo de los tres policías judiciales. Mientras los del MP aún colgaban el cartel de “Propiedad incautada”, uno de ellos dijo entre suspiros, mientras sostenía su AR-15 con firmeza y perdía su mirada en los montes de atrás.

—No podemos enseñarles las tumbas, porque ellos andan por allá, en el monte, vigilándonos.

Como siempre, vigilan. Ya me lo había advertido el agente encubierto: “seguro que andarán por la montaña, porque deben de tener más armas enterradas en el rancho”.

Y es que ahí cerca, entre la maleza, es donde dos hondureños encadenados, para que no escaparan de la Migración (*sic*), desenterraron a los dos asesinados en el rancho. A Melesit, ya con gusanos en la herida de la nuca, lo sacaron esa misma noche, cuando un hondureño dijo que sabía dónde estaba ese cuerpo, una ametralladora Uzi y dos cargadores, también bajo tierra. Al otro cadáver lo recuperaron cinco días después,

Fotografía: Cortesía Edu Ponces /Ruido Photo.



cuando los dos hondureños encadenados que desenterraron a Melésit fueron desenmascarados en la estación migratoria de Tapachula, a donde habían trasladado a los centroamericanos para su deportación.

Se escuchó un barullo en la celda de hombres y, cuando los agentes de Migración se acercaron a revisar, se encontraron un linchamiento en proceso. Eran los 50 indocumentados hombres que intentaban matar a los dos hondureños, zetas los dos.

—¡Ellos son *zetas*, ellos traían armas y nos tableaban en el rancho, ellos son del grupo! —gritaba la turba a los agentes.

Entonces los sacaron, aceptaron ser *zetas* y los devolvieron a Tabasco, a declarar, a ubicar al segundo muerto, al que ellos mismos habían matado y enterrado.

Los *Zetas* son como un cáncer que hace metástasis con rapidez y en todo lo que los rodea. Migrantes reclutados como *zetas*, militares reclutados por la banda, y policías, y taxistas, alcaldes, comerciantes...

### Questionario al enemigo

—Pero entonces, ¿todo lo del rancho La Victoria fue una casualidad? Es decir, no fue un operativo

exitoso, sino dos migrantes que por cuestiones del azar encontraron a un pelotón y contaron que tras ellos quedaban 52 más —cuestiono al agente, que vuelve a sonreír, esta vez con una mueca cómplice, que deja muy clara su respuesta. Una sonrisa de obviedad.

—¿Por qué crees que me muevo como me muevo, despacio, paso a paso? Porque aquí los *Zetas* se enteran de muchos de los operativos antes que las mismas jefaturas militares. Tienen orejas en todas partes. Y cuando hay golpes como éste es por una de dos razones: o porque todo ocurrió así, rápido, sin planificación, por un pitazo sorpresivo que



en este caso dieron los migrantes, o porque se elabora un operativo silencioso, sin andar contándole a todas las corporaciones, paso a paso.

Todo fue una casualidad, cuestión de tiempo, de voluntades, de humores. Si aquellos dos que hubieron hubieran temido ser detenidos por los soldados. Si en lugar de detenerse y denunciar hubieran corrido por el monte. Si minutos antes se hubieran parado a descansar ocultos a la vera de un árbol, al margen de la vereda, y el pequeño pelotón hubiera pasado de largo, nadie habría sabido siquiera de la existencia de un rancho llamado La Victoria en las afueras del poblito Gregorio Méndez.

—Ya te dije, tienen muchas orejas repartidas —continúa el agente quien, como buen infiltrado, siempre sabe sorprender—. Dime, ¿había en el rancho policías judiciales?

—Sí, tres.

—Pues bueno, a uno lo están investigando porque trabaja para los *Zetas*.

Durante más de media hora estuvimos haciendo preguntas y comentarios a un policía que quizá esté con los *Zetas*. Esto es lo que les permite actuar como les da la gana. Así es como logran ser avisados de casi todos los operativos en su contra. De esta manera consiguen enterarse de a qué hora, qué día, dónde y quiénes.

Por eso es difícil actuar en su territorio. Por eso Toni Arnau sólo consiguió sacar su cámara por breves minutos en todo el viaje. Por eso el agente se mueve con cautela. Porque los *Zetas* todo lo ven.

Ya es bastante incómodo andar por estos lugares. Ya es bastante atemorizante pasearse por una de las calles de Tenosique, el pueblo donde inicia esta ruta. Ahí, una de estas tardes, un funcionario nos trasladó en su vehículo. Mientras transitábamos por la avenida principal que parte ese municipio de 55 mil habitantes, nuestro piloto señalaba a ambos lados de la arteria cada vez que nos cruzábamos con un negocio grande de muebles, medicamentos o lo que fuera.

—Al hijo del dueño de ese local lo secuestraron el mes pasado. Al dueño de ese negocio lo secuestraron y lo mataron hace cuatro meses. En esa calle secuestraron al ex presidente municipal, Carlos Paz, en mayo parece que la esposa del dueño de aquella farmacia también está secuestrada por los *Zetas*.

Aquello es una vitrina de secuestros, un paseo turístico por un pueblo tomado por los narcos, donde las referencias abundan, pero en lugar de ser la esquina donde se tomaba café tal célebre personaje local, apuntan al negocio donde ocurrió el último secuestro o la cuadra donde sucedió la última ejecución.

Los *Zetas*, cuando dominan, dominan todo. Hacen monopolio del crimen: secuestros, extorsiones, sicariato, narcotráfico, venta al menudeo, piratería, rentas para los coyotes que circulan por su zona, todo les corresponde. Todos son giros de su negocio, y quien quiera dedicarse a alguno de ellos debe ser miembro de la banda o un empleado de ellos.

—Lo controlan todo y a todas las instituciones. Fíjate que en Tenosique muchos de los secuestros ocurren en las vías, justo enfrente de la estación migratoria. Los agentes saben que si mueven un dedo mañana amanecerá alguno de ellos muertos. Mejor callan y reciben lo que les pagan —explica el agente.

—Habrán tardado mucho en crear esa red —suelto un pensamiento en voz alta.

—No creas —responde—. Ellos vinieron y pegaron fuerte. Lo que hicieron es cooptar a todas las pequeñas organizaciones criminales que ya existían. Si aquí apenas se empezó a escuchar de la banda en julio de 2006, cuando detienen a Mateo Díaz, alias el *Comandante Mateo* o el *Zeta 10*.

Antes de eso en Tabasco sonaba con fuerza el *Cártel del Golfo*, pero pocos conocían a su entonces brazo armado. Mateo fue arrestado en su pequeño municipio natal, Cunduacán, en Tabasco, por hacer escándalo borracho en el bar La Palotada. Lo atraparon junto a su cómplice guatemalteco, Darwin Bermúdez Zamora. La policía municipal no sabía a quién tenía entre manos y, minutos después de haberlo detenido, ya veían cómo un comando armado de 15 hombres atacaba con bazucas, granadas de fragmentación y AR-15 la comandancia. Mataron a dos policías en la refriega, hirieron a otros siete, destruyeron patrullas e instalaciones. Entonces se enteraron de que en sus celdas, junto a otros traviesos nocturnos, tenían nada menos que al *zeta 10*, uno de los fundado-

res, que en 1998 desertó del Grupo Aeromóvil de Fuerzas Especiales del Ejército, los temidos GAFES, la élite de esa institución. Tenían en custodia al *Comandante Mateo*, de los delincuentes más buscados del país, encargado de dominar las plazas de Tabasco, Chiapas y Veracruz, tres importantes estados para la entrada de la cocaína colombiana y del armamento comprado en Guatemala que luego utilizan el Cártel del Golfo y los *Zetas*. Habían atrapado a uno de los fundadores de un grupo que ahora tiene a sus dos cabecillas en la lista de los más buscados por las autoridades estadounidenses. Cinco millones de dólares por la cabeza del Z-3, Heriberto Lazcano, y otros cinco por la de Miguel Ángel Treviño Morales, el Z-40.

Mateo había llegado a poner orden en esta, la llamada *región de los ríos*. Él y sus secuaces empezaron a recitar las reglas a las pequeñas bandas locales: o se alían o se apartan. Ellos cooptaron a la pandilla de unos 30 muchachos

de entre 12 y 35 años que se dedicaban a cobrar 100 pesos a cada migrante que quisieran abordar el tren en Tenosique. Los *Zetas* les ofrecieron un trato: a partir de ahora, trabajan para nosotros. A partir de ahora, no tendrán problemas con las autoridades municipales ni de Migración. A partir de ahora se acabó eso de sacar solo unos cuantos pesos. Vamos a dominar la ruta, cobrar a los *coyotes* que pasen por aquí, castigar a los que no paguen y secuestrar a los que no viajen con nuestros protegidos.

—Estas bandas que ya existían —me dice el agente— se encargan de muchos negocios que dan dinero a Los Zetas en esta región. Si incluso hemos detectado que se encargan de manejar el negocio de la producción de CD piratas. Y lo manejan a su modo. Cuando llegaron, levantaron a traficantes de madera y vendedores de droga al menudeo, y les dieron una calentada. Ellos primero demuestran su forma de actuar, luego negocian.

—A ver, ¿pero estas bandas son zetas o no? He escuchado que les llaman *zetitas*.

El agente ríe antes de contestar.

—Me gusta ese nombre: *zetitas*. Es más o menos lo que son. Ellos no son zetas en el sentido de que no participan de la estructura de la banda, no manejan cargamentos de droga ni tienen una responsabilidad dentro del cártel. Pero en la práctica sí lo son. Ellos tienen permiso de identificarse como *zetas*, y tienen la protección de los pesados o sea que, para cuestiones prácticas funciona igual: si un agente de Migración denuncia a uno de los *zetitas* de las vías, se estará metiendo con un negocio protegido por los grandes *zetas*, y estos se van a vengar. Pero los que andan en las vías son sólo los que recogen a los migrantes, jefes de esas bandas de chavos que existían antes. Ellos convencen con mentiras a los migrantes de que se vayan a sus casas, que los llevarán a la frontera con Estados Unidos, pero luego los entregan a otros que ya son sicarios del cártel, como los que estaban en el rancho La Victoria.



## Los migrantes que no importan.

En el camino con los centroamericanos indocumentados en México

Óscar Martínez, Barcelona, Icaria [Cuadernos de Crónicas], 2010, 271 pp.

En este libro de crónicas, el periodista salvadoreño Óscar Martínez nos hace viajar por la ruta del migrante, la cual recorren cada año medio millón de personas centroamericanas sin documentos migratorios en su búsqueda de aquellas condiciones de vida que sus países de origen les han negado.

El texto se compone de 14 historias, cada una de las cuales representa una parada en el largo camino hacia la tierra prometida, la vida digna. Sin embargo, muchas veces en esa travesía van siendo despojados de la dignidad que les queda: asaltos, secuestros, violaciones, extorsión, discriminación, desprecio y corrupción son actos que atentan contra los derechos fundamentales de las personas migrantes, un grupo de población cada vez más nutrido y que en nuestro país a pocos parece importar.

Reseña escrita por Haidé Méndez Barbosa, colaboradora de la CDHDF.

# Mapa de la violencia

Averiguaciones previas iniciadas en el fuero común por secuestros en general, confrontado con los secuestros donde las víctimas son personas migrantes, según datos reportados por las procuradurías generales de justicia del país\*\*

Núm.	Estado	Informado a CNDH junio de 2009 a junio de 2010 Secuestro de migrantes	Informado a SNSP 2009 <sup>a</sup> Secuestro en general	Informado a SNSP 2010 <sup>b</sup> Secuestro en general
1	Aguascalientes	0	16	10
2	Baja California	22	103	79
3	Baja California Sur	0	3	1
4	Campeche	0	0	3
5	Coahuila	0	17	84
6	Colima	0	1	3
7	Chiapas	15	18	25
8	Chihuahua	0	233	132
9	Distrito Federal	0	85	60
10	Durango	0	37	79
11	Guanajuato	0	78	59
12	Guerrero	0	51	43
13	Hidalgo	0	15	35
14	Jalisco	0	17	25
15	Estado de México	0	127	172
16	Michoacán	4	98	137
17	Morelos	0	33	28
18	Nayarit	0	4	1
19	Nuevo León	2	13	18
20	Oaxaca	1	33	26
21	Puebla	0	27	25
22	Querétaro	0	3	9
23	Quintana Roo	0	6	51
24	San Luis Potosí	0	21	11
25	Sinaloa	0	18	13
26	Sonora	1	4	6
27	Tabasco	5	16	26
28	Tamaulipas	3	52	40
29	Tlaxcala	0	3	0
30	Veracruz	5	0	0
31	Yucatán	0	0	0
32	Zacatecas	2	31	16
<b>Total</b>		<b>60</b>	<b>1 163</b>	<b>1 217</b>



## LOS LUGARES MÁS PELIGROSOS

### Cuautitlán

La estación del tren de Lechería, ubicada en el Estado de México, es un punto donde se han denunciado frecuentes extorsiones contra personas migrantes centroamericanas, quienes llegan a este punto a bordo del tren procedentes del sur del país.

### San Fernando

En agosto de 2010 fueron hallados 72 cuerpos de personas migrantes en un rancho de San Fernando, Tamaulipas.

### Ixtepec

El 16 de diciembre de 2010 el padre Alejandro Solalinde Guerra, director del albergue Hermanos en el Camino de Ixtepec, Oaxaca, denunció el secuestro masivo de 50 personas migrantes en esa localidad.

\*\* CNDH, *op. cit.*, pp. 108 y 109.

a Secuestros denunciados en el fuero común durante 2009, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP), disponible en <[www.secretariadoejecutivo.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/131/1/images/CIEISP2009.pdf](http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/131/1/images/CIEISP2009.pdf)>, página consultada el 3 de mayo de 2011.

b Secuestros denunciados en el fuero común durante 2010, Secretariado Ejecutivo del SNSP, disponible en <[www.secretariadoejecutivo.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/131/1/images/INCIDENCIA\\_DELICTIVA\\_2011\\_feb.pdf](http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/131/1/images/INCIDENCIA_DELICTIVA_2011_feb.pdf)>, página consultada el 3 de mayo de 2011.



## Nacionalidad de las 178 víctimas y testigos

# contra las personas migrantes en México\*

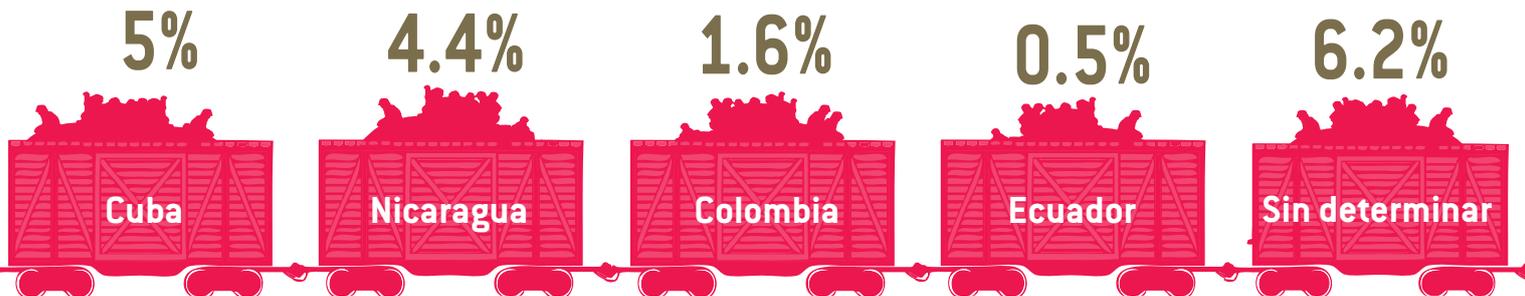
En su *Informe especial sobre casos de secuestro de migrantes en México*, publicado en febrero pasado, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) identificó –con base en diversas fuentes de información–<sup>1</sup> 16 estados de la república mexicana en que se localizan por lo menos 71<sup>2</sup> sitios donde las personas migrantes en tránsito corren graves riesgos de ser víctimas sistemáticas de secuestros, maltratos, extorsiones, robos y ataques sexuales.



\* Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial sobre casos de secuestro de migrantes en México*, México, CNDH, 2011, pp. 29-31, disponible en <www.cndh.org.mx/InfEspecialSecuestroMigrantes7.pdf>, página consultada el 3 de mayo de 2011.

<sup>1</sup> Para la realización de este documento, la CNDH revisó y analizó los informes que en la materia elaboraron –de junio de 2009 a diciembre de 2010– organismos de la sociedad civil, los cuales a continuación se mencionan: *Secuestros a personas migrantes centroamericanas en tránsito por México*; *Víctimas invisibles: migrantes en movimiento en México*, de Amnistía Internacional, así como el *sexto Informe sobre la situación de los derechos humanos de las personas migrantes en tránsito por México*, de las organizaciones de la sociedad civil Belén Posada del Migrante, Humanidad sin Fronteras y Frontera con Justicia. Consideró también los resolutivos del Foro de Análisis El Secuestro de Migrantes en México, efectuado el 4 de noviembre de 2009 por convocatoria de la Comisión de Asuntos Fronterizos del Senado de la República. Además, la CNDH recopiló, sistematizó y analizó los testimonios de las y los propios migrantes víctimas y testigos de secuestro, y la información solicitada a las autoridades competentes.

<sup>2</sup> El informe precisa que estos lugares se identificaron con base en los testimonios de las personas migrantes, así como en los diagnósticos y los datos proporcionados por las autoridades a la CNDH, y la mayoría de ellos se relacionan directamente con la ruta del tren que las y los migrantes utilizan en su travesía por México rumbo a Estados Unidos.



Fuente: CNDH, *op. cit.*, p. 27.

de secuestros que ofrecieron su testimonio a la CNDH



## Migrante aún no identificado\*

ELENA PONIATOWSKA

Quién sabe cuánto faltará pero otros han cruzado a Estados Unidos y han encontrado trabajo y hasta mandan traer a su familia. No soy el único en atravesar, soy el 57 de 72, pero no caminamos juntos los 72, llamaríamos demasiado la atención. Caminamos a buen paso, cada quien con su pensamiento, caminamos de sol a sol, caminamos sin detenernos casi, otros lo han hecho. Seguro, ya pasó lo más duro. Tamaulipas suena a flor, a tulipán, a buena sombra. A pesar de los huizaches se puede caminar, claro que cuesta trabajo llegar pero se llega. A los demás no los conozco y se me hace más fácil platicar con las mujeres, sobre todo en la noche, cuando andamos con un pocillito caliente en la mano e intercambiamos unas cuantas palabras. No muchas, las indispensables. Son como 14 las mujeres pero apenas si levantan los ojos. Guardan todas sus fuerzas para el camino. Son anónimas. Toda la vida, conviene ser anónimo. Mejor no tener nombre, allá me lo voy a hacer, allá lejos de El Salvador y Honduras, lejos de Ecuador y de Brasil, lejos de la favela y la inundación, de las aguas negras y del techo caído, lejos de la intemperie y las armas de fuego, los rifles, las carabinas, los cartuchos y los cargadores, lejos de la policía y de los cárteles. Allá, nuestras colonias que trepan por el monte sin luz y sin agua, allá en los derrumbaderos, allá donde la vida está en obra negra, allá esperan la noticia: “Ya llegué”. Dejé a Martina y a los cinco hijos, dejé a Ángel de tres. Ya come solo, Ángel ya come solo. Lo que hay que no es mucho pero él lo come solo. Me están esperando. Cuando llegue les aviso y les mando. El lunes 23 de agosto, 72 hombres y mujeres son masacrados. Tamaulipas no sabe nada. Uno solo, a quien los asesinos creyeron muerto es el que avisa, el único sobreviviente, Luis Freddy Lala Pomavilla, ecuatoriano. Los encontraron amarrados, a algunos les dieron el tiro de gracia, el rostro contra la tierra. Al sobreviviente habrá que salvarlo de ahora en adelante. Salvarlo de México, salvarlo de sí mismo, salvarlo del disparo que no le dio, salvarlo de nuestro continente, salvarlo para que pueda ir a ver a Martina y a sus cinco hijos a explicarle. Lo inexplicable.

\* Texto incluido en el proyecto 72migrantes.com, en el que integrantes de organizaciones de la sociedad civil, periodistas, académicos y artistas construyeron un altar virtual en memoria de las 72 personas migrantes asesinadas a finales de agosto de 2010 en la localidad de San Fernando, Tamaulipas. Texto disponible en <[www.72migrantes.com/](http://www.72migrantes.com/)>, página consultada el 13 de mayo de 2011.



Fotografía: Cortesía Toni Arnau/Ruido Photo.

# La norma jurídica como causa de discriminación contra migrantes en tránsito \*\*

MARIO SANTIAGO JUÁREZ\*

*A mí me secuestraron en Veracruz... Ellos, los secuestradores, decían que al que no pagaba lo mandaban a la zona cero, creo que ahí es donde dejaban a los muertos, pero no lo sé con certeza. El comandante de la policía estatal estaba coludido con ellos, se arreglaba con ellos, o sea, estaba involucrado con ellos.<sup>1</sup>*

Aunque no se sabe a ciencia cierta, se calcula que todos los años cruzan por nuestro país alrededor de 400 mil personas migrantes de forma irregular, cerca de 70 mil personas son detenidas por el Instituto Nacional de Migración (INM).<sup>2</sup> El camino que recorren cientos de miles de personas que cruzan por el territorio nacional en ocasiones se convierte en un verdadero tormento para muchos de ellos: un número indeterminado de personas muere asesinada en el camino y muchos otros se convierten en víctimas de delitos como la extorsión, el secuestro, violaciones sexuales y la trata de personas.

En los casos en los que las personas migrantes son detenidas en las estaciones migratorias del INM, el derecho al acceso a la justicia y al debido proceso no son respetados. Además, sufren de detenciones prolongadas, violaciones al derecho a la salud, a la unidad familiar, entre otras restricciones.<sup>3</sup>

\* Director de Investigación de i(dh)eas, Litigio Estratégico en Derechos Humanos, A. C.

\*\* Este trabajo está elaborado a partir del informe *En tierra de nadie. El laberinto de la impunidad. Violaciones de los derechos humanos de las personas migrantes en la región del Soconusco*, México, i(dh)eas, 2011.

1 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial sobre secuestro de migrantes en México*, México, CNDH, febrero de 2011, p. 9 y ss, disponible en <[www.cndh.org.mx/InfEspecialSecuestroMigrantes?pdf](http://www.cndh.org.mx/InfEspecialSecuestroMigrantes?pdf)>, página consultada el 19 de mayo de 2011.

2 Según las estadísticas del Instituto Nacional de Migración (INM) en 2010 se "aseguraron" a 69 903 personas en las diferentes estaciones migratorias del país. Véase Cuadro 3.1 Eventos de extranjeros alojados en estaciones migratorias, según entidad federativa, 2010, en INM, Boletín mensual de estadísticas migratorias 2010, iii. Extranjeros alojados y devueltos, México, Centro de Estudios Migratorios-INM, disponible en <[www.inm.gob.mx/index.php/page/Extranjeros\\_Alojados\\_y\\_Devueltos\\_2010](http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Extranjeros_Alojados_y_Devueltos_2010)>, página consultada el 19 de mayo de 2011.

3 Véase *En tierra de nadie. El laberinto de la impunidad*, op. cit. La investigación arrojó que la mayoría de las personas detenidas en estaciones migratorias de Chiapas no cuenta con un abogado, no tiene acceso a su expediente administrativo, y algunas personas son detenidas por más de un año.

La pregunta es: ¿cuáles son las causas de esta situación? Existen múltiples respuestas pues, sin duda, las éstas obedecen a múltiples factores. Aquí sólo se analizarán algunas de ellas. Se sostiene que ciertas normas del marco jurídico que regulan la migración en México son una causa cuando menos indirecta de la situación en la que se encuentran las personas migrantes. Específicamente se abordarán las normas que restringen el derecho a la libertad de tránsito de personas que no cuenten con documentos que prueben su legal estancia en el país, así como de los derechos que son restringidos a las personas que son privadas de la libertad o *asegurados* en las estaciones migratorias del INM.

### Detenciones que restringen derechos humanos

La Constitución mexicana, como la mayoría de las constituciones modernas, reconocen los mismos derechos a todas las personas que se encuentran en el territorio nacional. Con ello se les otorga el carácter de universalidad a los derechos humanos. No obstante, lo cierto es que la universalidad no

es absoluta, sino más bien relativa. Como señala Luigi Ferrajoli, el universo del *todos* a quien se pretende incluir en la categoría de iguales es relativa a la clase de sujetos cuya titularidad esté reconocida por la norma.<sup>4</sup>

Queda claro que en la actualidad la ciudadanía y el estatus migratorio, definen diferencias de categorías que aún delimitan la igualdad, pues establecen diferenciaciones entre personas limitando derechos de los extranjeros. Si estas restricciones limitan derechos tan fundamentales como el derecho al acceso a la justicia o al debido proceso o restringen la libertad de tránsito dentro del territorio nacional, se crean subclases de personas a los que no se les reconocen los derechos más esenciales.

Esto es precisamente lo que ocurre con las personas migrantes en tránsito en nuestro país. Según sus propias palabras los problemas a los que se enfrentan se originan por su situación legal y por la discriminación.<sup>5</sup> Las personas migrantes, al ingresar en territorio mexicano sin la documentación requerida que acredite su legal estancia, tienen restringida su libertad de tránsito, pues existe facultad de la autoridad migratoria para realizar opera-

tivos de verificación migratoria en el país.<sup>6</sup> Esto los obliga a viajar en la clandestinidad, cuestión que incrementa la vulnerabilidad frente al crimen.<sup>7</sup>

Como demuestran los casos recabados por organizaciones civiles de defensa de los derechos humanos de las personas migrantes, durante estos operativos se registran violaciones del derecho a la seguridad y a la integridad física y psicológica de la población migrante, al exponer a los hombres y mujeres que viajan en tren a sufrir lesiones y accidentes que pueden llevar incluso a la muerte.<sup>8</sup>

No obstante la existencia de la facultad brindada a la autoridad para realizar operativos de revisión migratoria, ya en 2002 el relator especial sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su visita *in loco*, recabó testimonios de personal de la entonces Policía Federal Preventiva (PFP), hoy Policía Federal, en los que se hacía evidente la inexistencia de criterios especiales para revisar vehículos o pedir documentos a las personas. En sus propias palabras, las agentes reportaron actuar “cuando nos nace preguntarle a alguien”, reco-

4 Luigi Ferrajoli, "Derechos fundamentales" en Antonio De Cabo y Gerardo Pisarello, *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Madrid, Trotta, 2001, p. 21.

5 Según la *Encuesta nacional sobre discriminación en México*, la situación legal y la discriminación fueron los dos problemas más enunciados por las mujeres migrantes, mientras que los hombres consideran que los problemas más grandes son el desempleo y la inseguridad. Véase Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, *Encuesta nacional sobre discriminación en México. Enadis 2010*, México, 2010, p. 99, disponible en <[www.conapred.org.mx/redes/userfiles/files/Enadis-2010-RG-Accss-001.pdf](http://www.conapred.org.mx/redes/userfiles/files/Enadis-2010-RG-Accss-001.pdf)>, página consultada el 19 de mayo de 2011.

6 Los operativos o revisiones migratorias realizadas por el INM están fundamentadas en la Ley General de Población la cual establece en su artículo 151, fracción v, que la Secretaría de Gobernación podrá llevar a cabo, a través del personal de los servicios de migración, diligencias de "revisión migratoria en rutas o puntos provisionales distintos a los establecidos".

7 Gobierno federal, *Informe del estado mexicano sobre secuestro, extorsión y otros delitos cometidos contra personas migrantes en tránsito por territorio mexicano*, México, 2010, p. 14, disponible en <<http://es.scribd.com/doc/35004119/Informe-de-Migrantes-CIDH>>, página consultada el 19 de mayo de 2011.

8 Belén Posada del Migrante, Humanidad sin Fronteras, A. C., Frontera con Justicia, A. C., *Sexto Informe sobre la situación de los derechos humanos de las personas migrantes en tránsito por México*, México, 2010, p. 12.



nociendo a las personas migrantes por su forma de hablar.

Usar la apariencia de las personas en tránsito por el territorio nacional como criterio para solicitarles comprobar su legal estancia en el país, es contrario a lo señalado por el Comité de Derechos Humanos de la ONU: “las meras características físicas o étnicas de las personas objeto de los mismos [controles] no deben ser tomados en consideración como indicios de su posible situación ilegal en el país”.

En todo caso, una vez detenidos por la autoridad migratoria las personas migrantes que no cuentan con documentación requerida son conducidas a estaciones mi-

gratorias donde son privadas de la libertad hasta su expulsión o, en su caso, regularización de su estatus migratorio. Esta detención puede prolongarse de forma indefinida, debido a que las Normas para el Funcionamiento de las Estaciones Migratorias permiten que las personas detenidas permanezcan durante meses privadas de la libertad, si éstas interponen algún recurso en contra de la expulsión.<sup>9</sup>

La privación de la libertad de las personas migrantes viola el plazo máximo de 36 horas para las detenciones administrativas establecido por la Constitución: nadie, según su artículo 14, puede permanecer más de 36 horas por

faltas administrativas, nadie más de 72 horas sin una orden judicial que vincule a una personas inculpada a un proceso penal.

El trabajo de campo realizado en la estación migratoria Siglo XXI de Tapachula, por personal del i(dh)cas, permitió detectar detenciones de personas migrantes por tiempos prolongados, rebasando los 90 días establecidos por las normas como máximo, sin que se les notificara la razón fundada y motivada de la prolongación de su detención, tal como lo establece el artículo 8° de dichas normas.

En general, las estaciones migratorias no cuentan con mecanismos para facilitar a las personas

9 En el artículo 8° de dichas normas se especifica: “El alojamiento en las Estaciones Migratorias no podrá exceder los 90 días, excepto cuando el asegurado se encuentre en las siguientes situaciones: [...] vii. Se haya interpuesto un recurso administrativo o judicial que impida se ejecute la resolución”.

detenidas el acceso a un abogado. Todo lo contrario, algunos agentes de la estación adoptan prácticas que dificultan el ejercicio de este derecho, lo cual restringe debido proceso, pues uno de sus principios es justamente el de contar con una abogada o abogado. A este respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha señalado que:

el derecho al debido proceso legal debe ser reconocido en el marco de las garantías mínimas que se deben brindar a todo migrante, independientemente de su estatus migratorio. El amplio alcance de la intangibilidad del debido proceso se aplica no sólo *ratione materiae* sino también *ratione personae* sin discriminación alguna.<sup>10</sup>

El incumplimiento del derecho a contar con un abogado los hace víctimas del sistema, pues no pueden defenderse de los actos administrativos que les afectan, comenzando por la propia detención. Muchas de las personas migrantes tendrían derecho a la libertad por razones humanitarias por el hecho de haber sido víctimas de algún delito; sin embargo, estos derechos no pueden ejercerse con facilidad, por falta de la debida asistencia jurídica.

Muy recientemente el Congreso de la Unión aprobó la Ley de Migración que ahora está en espera de ser promulgado por el Poder Ejecutivo. Se ha señalado como

una ley que protege los derechos humanos de las personas migrantes, sin embargo, contiene normas, como el artículo 81, que siguen facultando a la autoridad migratoria a realizar controles de verificación migratoria. La Ley de Migración, sostenemos, criminaliza la migración irregular, colocando a las personas en una situación desigual frente al resto de las personas.

Lo cierto es que la gravedad de la situación generalizada de inseguridad que vive el país nos hace a todos potenciales víctimas de delitos, de la impunidad, de la corrupción y de la ineficiencia de las autoridades; sin embargo, queda claro que las personas migrantes se encuentran en una situación de discriminación jurídica que los hace especialmente vulnerables frente al crimen y los convierte en víctimas frecuentes de violaciones a derechos humanos.

Nos debe quedar claro que es el Estado el primer obligado a garantizar la seguridad de todas las personas. Por todo ello, no queda más que recomendar la suspensión de los operativos de verificación migratoria, así como implementar los mecanismos necesarios para terminar con la inseguridad en las rutas migratorias hacia el norte del país. Los derechos de las personas detenidas deben respetarse de forma irrestricta. Estos serían los primeros pasos en el reconocimiento de que todas y todos en este país somos iguales en derechos.



## En tierra de nadie. El laberinto de la impunidad

Violaciones de los derechos humanos de las personas migrantes en la región del Soconusco

I(dh)eas Litigio Estratégico en Derechos Humanos, A. C., México, 2011, 232 pp.

I(dh)eas, organización de la sociedad civil que actúa en favor de la promoción y defensa de los derechos humanos de las y los migrantes, ofrece en este informe el resultado de la investigación que en torno a este tema realizó entre 2009 y 2010 en la región del Soconusco, y mediante el cual identifica algunas características y causas estructurales que han originado que las personas migrantes sean víctimas de abusos, vejaciones y vulneraciones a sus derechos humanos en esa zona del estado de Chiapas.

Reseña escrita por Karina Rosalía Flores Hernández, colaboradora de la CDHDF.

10 Corte IDH, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, Opinión Consultiva oc-18/03 del 17 de septiembre de 2003, Serie A, núm. 18, p. 115.

# Víctor Manuel Escobar Pineda\*

JUAN VILLORO

La justicia suele ser ilegal. Durante 20 años, Víctor Manuel Escobar Pineda trabajó en Estados Unidos. Era contratista para una empresa de Houston y daba empleo a sus paisanos de Honduras. Su madre, su mujer y sus cinco hijos vivían con él. El más pequeño tenía dos, el mayor 15. Vivían bien. Todo era justo, y era ilegal. A veces, Víctor Manuel soñaba con San Pedro Sula, la ciudad plana en la que nació, donde se alza una iglesia de pastelería. Eran sueños calurosos, mitigados por la cercanía del mar. Volvía a ser un cipote, un niño que probaba la langosta que le daba un negro. La sensación de volver era buena, pero al despertar recordaba un cuchillo en una calle de tierra, el trabajo en las maquiladoras, las niñas que corrían descalzas sin tener a dónde ir. Houston era un sitio seguro. Ahí los peligros quedaban lejos. El Apolo XIII había hablado desde fuera del mundo para decir: "Houston, tenemos un problema". Las calamidades estaban en el espacio exterior. En mayo de 2010 Víctor Manuel tuvo un lío de papeles. Vivía bien, pero nació en Honduras. Lo justo era ilegal. Fue deportado. De inmediato planeó su regreso. En San Pedro Sula había buena sopa de mondongo, pero en Houston la sopa de mondongo era la sopa que le hacía su madre. Se puso en marcha en agosto. Su tío Cantalicio Barahona Vargas viajó con él. Atravesaron México sin ver otra cosa que el miedo en las miradas de sus acompañantes. Cerca de la frontera fueron detenidos por narcos. Les ofrecieron otro trabajo ilegal. Él quería trabajo sin muertes. Un trabajo justo para alguien sin papeles. No aspiraba al lujo de que la justicia también fuera legal. El 23 de agosto, 72 migrantes fueron asesinados. Lo contó el que siempre sobrevive para contarlo. En sus *Cuentos de cipotes*, Salarrué narra historias de campesinos con voces de niños hondureños. En una de ellas dice: "José Pashaca era un cuerpo tirado en un cuero; el cuero era un cuero tirado en un rancho; el rancho era un rancho tirado en una ladera". Víctor Manuel Escobar Pineda cerró los ojos tirado en Tamaulipas. Tenía 36 años. Fue sepultado en San Pedro Sula. Sus hijos viajaron al entierro. También su tío murió en la matanza. En la misa de Cantalicio el sacerdote recordó lo que dijo San Pablo: "somos ciudadanos del cielo". En Houston, la estación espacial de la NASA protege a los ciudadanos del cielo. Los que construyen las casas no tienen papeles.

\* Texto incluido en el proyecto 72migrantes.com, en el que integrantes de organizaciones de la sociedad civil, periodistas, académicos y artistas construyeron un altar virtual en memoria de las 72 personas migrantes asesinadas a finales de agosto de 2010 en la localidad de San Fernando, Tamaulipas. Texto disponible en <[www.72migrantes.com/](http://www.72migrantes.com/)>, página consultada el 13 de mayo de 2011.



# Agresiones contra defensores de personas migrantes en México\*

México es considerado un país peligroso no sólo para las personas migrantes en tránsito, sino también para las y los activistas de organizaciones de la sociedad civil (OSC) que defienden los derechos humanos de este grupo vulnerable. En los primeros cinco meses de 2011 las agresiones, las amenazas, las tentativas de homicidio y los robos ya duplicaron la cifra de 2010, como se muestra a continuación:

## 2010

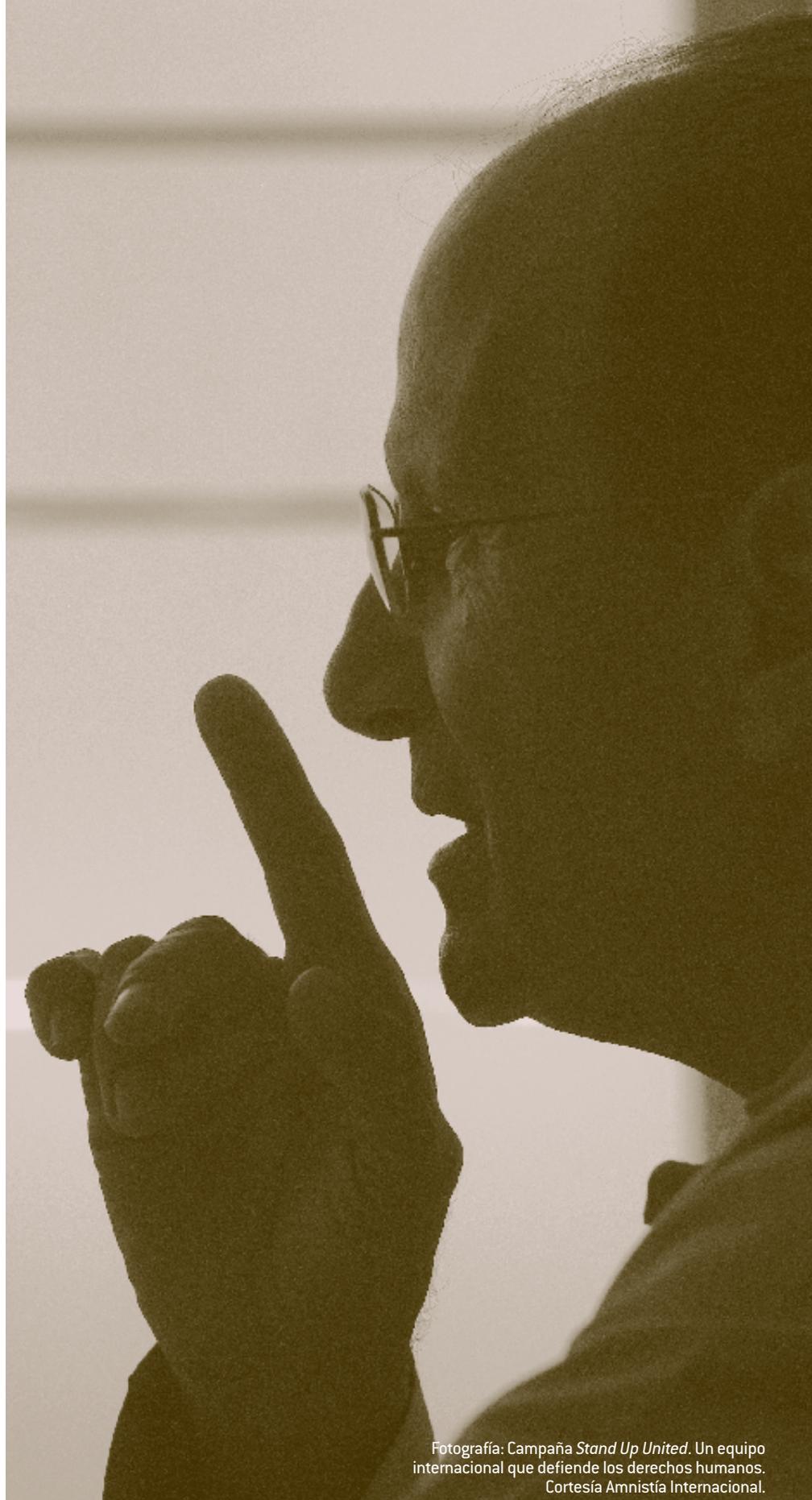
- El albergue Hermanos en el Camino, ubicado en el municipio de Ixtepec, Oaxaca, que brinda alojamiento y ayuda humanitaria a personas migrantes procedentes de Centroamérica, principalmente, fue allanado por presuntos integrantes de la organización delictiva dedicada al secuestro conocida como los *Zetas*. Los trabajadores del albergue fueron amenazados si no entregaban a 15 personas migrantes que escaparon de un secuestro. Por estos hechos la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) emitió medidas cautelares para el director del albergue, el padre Alejandro Solalinde, y su equipo de trabajo.
- El padre Pedro Pantoja, director del albergue Belén Posada del Migrante, ubicado en Saltillo, Coahuila, ha sido víctima de reiteradas amenazas por parte de personas desconocidas y de vecinos que han intentado cerrar el albergue. Por estos hechos él y su equipo de trabajo han recibido medidas cautelares por parte de la CIDH.

## 2011

- El fotoperiodista Irineo Mujica fue atacado con armas de fuego por personas desconocidas en la localidad de Empalme, Sonora, cuando documentaba a bordo del tren de carga el recorrido de las personas migrantes en tránsito hacia Estados Unidos.

\* Texto elaborado por Karen Trejo Flores, colaboradora de la CDHDF, con información de la Coordinación de Relatorías de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), Amnistía Internacional (AI), la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), y notas periodísticas. Es importante precisar que los registros presentados no conforman la totalidad de lo que acontece al respecto del tema en comento; lamentablemente existen otros casos que no se visibilizan por motivos de impunidad, corrupción, miedo, etc., afectando, más allá de las estadísticas, los derechos humanos de las personas migrantes.

- A pesar de contar con medidas cautelares por parte de la CIDH, se recrudecen las amenazas en contra de los integrantes del albergue Belén Posada del Migrante, en Saltillo, Coahuila.
- La activista Elvira Arellano fue detenida por agentes del Instituto Nacional de Migración (INM), quienes intentaron acusarla de tráfico de personas cuando participaba en una caravana humanitaria que se dirigía de la localidad de Arriaga (Chiapas) hacia Ixtepec (Oaxaca) para denunciar los abusos cometidos en contra de las personas migrantes.
- Guadalupe Calzada, directora del albergue San Juan Diego, ubicado en la localidad de Lechería, Estado de México, ha recibido mensajes anónimos de quienes amenazan con incendiar el inmueble que brinda hospedaje y ayuda humanitaria a personas migrantes procedentes, en su mayoría, de Centroamérica.
- Ignacio Muñoz Zamora y el padre Gianantonio Baggio, asesor jurídico y director, respectivamente, del Centro de Derechos Humanos de Personas Migrantes Beato Juan Bautista Scalabrini, ubicado en Nuevo Laredo, Tamaulipas, han sido víctimas de amenazas de muerte y del robo de computadoras por personas desconocidas. Solicitaron protección de la Policía Federal la cual, denuncian, ha sido insuficiente.



Fotografía: Campaña *Stand Up United*. Un equipo internacional que defiende los derechos humanos. Cortesía Amnistía Internacional.

## Referencias

- El padre José Guadalupe Valdés, director del albergue Frontera Digna, en Piedras Negras, Coahuila, junto con personas voluntarias y migrantes, han sido víctimas de agresiones, amenazas e intentos de robo en el inmueble. En mayo pasado un colaborador del albergue fue detenido por un grupo de hombres armados y no identificados que lo secuestraron cuando salía de una estación de autobuses. Lo subieron a un vehículo, le cubrieron la cabeza con una bolsa y lo torturaron disparándole con una pistola sin balas. Las víctimas consideran que los agresores forman parte de una pandilla criminal que colabora con una red de secuestro de personas migrantes. La CNDH emitió medidas cautelares para proteger el albergue y a su personal.

### **Padre Solalinde: parte de las estadísticas de la agresión**

El padre Alejandro Solalinde es coordinador de la Pastoral de Movilidad Humana Pacífico Sur del Episcopado Mexicano y director del albergue Hermanos en el Camino en Ciudad Ixtepec, Oaxaca, donde las personas migrantes en tránsito reciben alojamiento y ayuda humanitaria.

En enero de 2007 Solalinde y 18 personas migrantes fueron detenidas por agentes de la policía municipal cuando intentaban rescatar a otras 12 personas procedentes de Guatemala (tres mujeres, cinco hombres y cuatro niños) quienes horas antes llegaron a Ixtepec a bordo del tren de carga. En las vías fueron secuestradas por presuntos agentes policiales y ocho hombres armados no identificados. Al buscar en un inmueble señalado como casa de seguridad, donde ciertamente sólo fueron encontrados indicios de que allí habían estado las personas secuestradas, la policía realizó la detención. Después de cuatro horas en la prisión local, Solalinde fue liberado y las personas migrantes fueron deportadas.

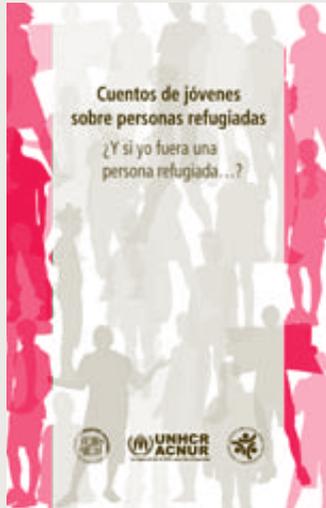
La CNDH emitió la Recomendación 65/2007 que concluía que hubo uso desproporcionado de la fuerza por parte de la policía, y que se había violado el derecho a la integridad humana y a acceder a la justicia de Solalinde y de las demás personas detenidas. Derivado de la serie de secuestros, agresiones y amenazas que desde entonces continúan contra las personas migrantes y el albergue, el padre Solalinde reconoce que las autoridades no han cumplido a cabalidad con la Recomendación.

Fotografía: Campaña *Stand Up United*. Un equipo internacional que defiende los derechos humanos. Cortesía Amnistía Internacional.



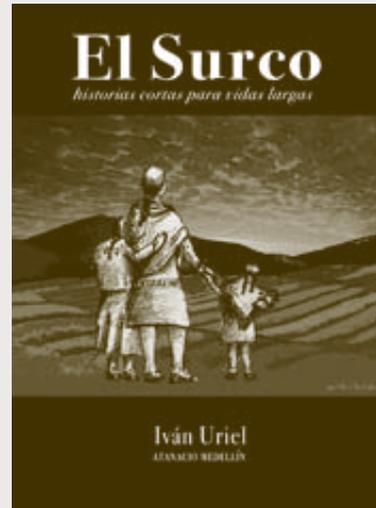


# Librero del defensor



*Cuentos de jóvenes sobre personas refugiadas. ¿Y si yo fuera una persona refugiada...?*, México, CDHDF/ACNUR/Conapred, 2010, 119 pp.

Esta obra compila los cuentos ganadores del concurso ¿Y si yo fuera una persona refugiada...? Comenzar de nuevo en otro país, en el que jóvenes de entre 13 y 18 años de edad escriben en torno a las vivencias y desventuras de personas que han tenido que dejar su lugar de origen por causas de fuerza mayor. Estas historias, aunque dramáticas y dolorosas, muestran cómo el deseo de vivir sobrepasa la intolerancia, la discriminación y el odio, que han dividido familias y destruido patrias a lo largo de la historia de la humanidad. Al final, la solidaridad, la inclusión y el respeto a la dignidad de las personas por el simple hecho de serlo se antepone para ofrecer a éstas una segunda oportunidad.



Atanacio Medellín, Iván Uriel,  
*El surco: historias cortas para vidas largas*, México, ATAMED/Los Reyes, 2011, 340 pp.

Novela que narra vicisitudes, problemáticas, y experiencias que viven las y los migrantes mexicanos y centroamericanos que emprenden el sinuoso viaje hacia Estados Unidos. En cada relato aparecen disímiles personajes y situaciones que muestran su dolor, sufrimiento, angustia, expectativas, ilusiones, sueños, deseos, inquietudes, necesidades y anhelos migrantes. Cada uno refiere situaciones específicas y problemáticas generales que implican múltiples sensaciones y sentimientos por satisfacer las necesidades más elementales de la familia, aunque conlleven dejar lo que se tiene en búsqueda de una vida mejor.

Encuentra estos títulos y más en el  
**Centro de Consulta y Documentación de la CDHDF**  
*Un espacio para la cultura y la reflexión*  
<biblioteca@cdhdf.org.mx>  
Av. Universidad 1449, edificio B, planta baja,  
col. Florida, pueblo de Axotla, del. Álvaro Obregón,  
01030, México, D. F. Tel.: 5229 5600, ext.:1818  
de lunes a viernes de 9:00 a 18:00 hrs.



El año pasado, más de 37 millones de personas se vieron forzadas a huir de zonas en guerra.

# 1 familia obligada a huir es demasiado.

© 2011 UNHCR. Todos los derechos reservados. UNHCR/ACNUR

Apoya el Día Mundial del Refugiado, 20 de junio. Haz 1 cosa - visita [www.acnur.org](http://www.acnur.org)



**UNHCR  
ACNUR**

La Agencia de la ONU para los Refugiados

**COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
DEL DISTRITO FEDERAL**

**Oficina sede**

Av. Universidad 1449,  
col. Florida, pueblo de Axotla,  
del. Álvaro Obregón,  
01030 México, D. F.  
Tel.: 5229 5600

**Unidades desconcentradas**

**NORTE**

Payta 632,  
col. Lindavista,  
del. Gustavo A. Madero,  
07300 México, D. F.  
Tel.: 5229 5600 ext.: 1756

**SUR**

Av. Prol. Div. del Norte 5662,  
Local B, Barrio San Marcos,  
del. Xochimilco,  
16090 México, D. F.  
Tel.: 1509 0267

**ORIENTE**

Cuauhtémoc 6, 3<sup>er</sup> piso,  
esquina con Ermita,  
Barrio San Pablo,  
del. Iztapalapa,  
09000 México, D. F.  
Tels.: 5686 1540, 5686 1230  
y 5686 2087

**PONIENTE**

Tel.: 5229 5600 ext.: 1753

**Centro de Consulta y Documentación**

Av. Universidad 1449,  
edificio B, planta baja,  
col. Florida, pueblo de Axotla,  
del. Álvaro Obregón,  
01030 México, D. F.  
Tel.: 5229 5600, ext.: 1818

[www.cd hdf.org.mx](http://www.cd hdf.org.mx)

Visítanos y deja tus comentarios en:

<http://dfensor.blogspot.com/>

[facebook](#)

[twitter](#)

*O ¿dónde estaban los partidos,  
los alcaldes, los gobernadores,  
las autoridades federales,  
el Ejército, la Armada, las iglesias,  
los congresos, los empresarios;  
dónde estábamos todos cuando  
los caminos y carreteras que llevan  
a Tamaulipas se convirtieron  
en trampas mortales para hombres  
y mujeres indefensos, para  
nuestros hermanos migrantes  
de Centroamérica?*

Fragmento del discurso de Javier Sicilia  
en el Zócalo de la ciudad de México,  
al culminar la Marcha por la Paz con Justicia  
y Dignidad el 8 de mayo de 2011