

REPORTE



A MECANISMOS INTERNACIONALES

COMISIONADO LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

RELATOR SOBRE LOS DERECHOS DE LOS
MIGRANTES



En la **CDHDF**
cuidamos tus derechos

CIUDAD DE MÉXICO, A 19 DE JUNIO DE 2017



CONTENIDO

I. INTRODUCCIÓN

II. LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES EN EL MARCO NORMATIVO

a. Marco Normativo Federal

b. Marco Normativo Local

i. Constitución de la Ciudad de México

ii. Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal

III. LA MIGRACIÓN EN LOS PROGRAMAS Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO

IV. LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES DESDE EL TRABAJO DE LA CDHDF

a. Promoción de los Derechos Humanos de las Personas Migrantes en la Ciudad de México

b. Defensa de los Derechos Humanos de las Personas Migrantes en la Ciudad de México

V. CONCLUSIONES

VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

I. INTRODUCCIÓN

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) es un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio que tiene por objetivo la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos establecidos en el orden jurídico mexicano y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, así como el combate a toda forma de discriminación y exclusión, como consecuencia de un acto de autoridad en contra de cualquier persona o grupo social.

Este organismo elabora el presente reporte con el objetivo de proveer al Relator sobre los Derechos de los Migrantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en el marco de su visita a México, un panorama general respecto a la situación que guardan los derechos humanos de las personas migrantes en la Ciudad de México.

La situación actual de los derechos humanos de las personas migrantes en México y en la Ciudad de México es reflejo y fruto del escenario migratorio regional; es decir, está marcado por intensos flujos provenientes de Centroamérica y motivados por altos niveles de inseguridad, pobreza y violencia en los países de origen; por rígidas políticas migratorias creadas e implementadas con un enfoque basado en la seguridad nacional y no en la seguridad humana; y por la presencia de discriminación y racismo estructurales y sistemáticos que excluyen, marginalizan y deshumanizan a las personas migrantes.

Estos factores se materializan de forma concreta y violatoria en contra de las personas migrantes en el país, que es territorio de origen, destino y tránsito de migraciones. Según datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), en el tercer trimestre de 2015 la tasa de inmigración a México era de 18.3 personas por cada 10 000 habitantes¹, mientras que la Organización Internacional para las Migraciones concluye que el número de migrantes indocumentados que ingresan al país a través de la Frontera Sur se ubicaba entre 150 000 y 400 000 personas² en 2014.

¹ INEGI. (2016). Boletín de Prensa No. 29/16. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016_01_10.pdf

² OIM. (2014). Hechos y Cifras 2014. Disponible en: <http://oim.org.mx/hechos-y-cifras-2>

De este total, se estima que “las personas migrantes que cruzan México son víctimas de 100 000 delitos al año”³. Éstos incluyen desapariciones forzadas, asesinatos, violaciones, secuestros, extorsiones y tráfico ilícito de personas migrantes.

Asimismo, México se ha transformado exponencialmente en país de destino, contrario a la percepción tradicional de ser un país de tránsito. Este fenómeno se evidencia en las cifras de pedidos de asilo: en 2016 se contabilizaron 8.788 solicitudes de asilo, mientras que en 2013 se presentaron 1.296 solicitudes.⁴ Sin embargo, el hecho de que apenas una reducida cantidad de personas migrantes soliciten asilo en el país ante la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) es un reflejo e indicativo de la inacción por parte de las autoridades en cuanto a su deber de informar a personas migrantes de su derecho a pedir asilo, tal como de su insuficiente labor a nivel de protección de estas personas. De acuerdo con Amnistía Internacional, un ejemplo de estos obstáculos es la frecuente omisión por parte del Instituto Nacional de Migración (INM), de garantizar el derecho de las personas migrantes a solicitar asilo, combinado con su detención y deportación en masa. Efectivamente “en 2016, el INM detuvo a 188.595 personas migrantes en situación irregular, de las que el 81% procedían de Centroamérica, y deportó a 147.370 a sus países de origen”.⁵

Considerando esta situación, es posible concluir que una gran parte de las personas migrantes en México deben enfrentar diversas y acumulativas violaciones; por una parte la violencia que, para muchos, es el motivo inicial para migrar; los abusos y amenazas que deben enfrentar en el camino por parte de traficantes, miembros de crimen organizado, policía y organismos gubernamentales; la discriminación y racismo prevalentes en la población mexicana, entre otras.

Ante este escenario nacional, se han detectado obstáculos, retos y también avances en la situación de los derechos de las personas migrantes en la Ciudad de México, en los cuáles el presente reporte se enfocará a continuación. Para tal efecto, se presentará, en un primer momento, el marco normativo federal y de la Ciudad de México relativo a personas migrantes. Se presentarán

³ Nemeccio, I. M. (2017). Discurso de Odio, Poder y Derechos Humanos. *Revista Dfensor*, No. 2, Año XV, p. 10. Disponible en: http://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/05/dfensor_02_2017.pdf

⁴ Amnistía Internacional. (2017). *Enfrentando Muros: Violaciones de los Derechos de Solicitantes de Asilo en Estados Unidos y México* (p. 32). Disponible en: <https://amnistia.org.mx/contenido/wp-content/uploads/2017/06/ENFRENTANDO-MUROS-AMR0164262017.pdf>

⁵ Amnistía Internacional. (2017). *Enfrentando Muros: Violaciones de los Derechos de Solicitantes de Asilo en Estados Unidos y México* (p. 33). Disponible en: <https://amnistia.org.mx/contenido/wp-content/uploads/2017/06/ENFRENTANDO-MUROS-AMR0164262017.pdf>

igualmente los programas y políticas públicas concentrados en los derechos de las personas migrantes existentes en la Ciudad de México. Posteriormente, se expondrá el trabajo realizado desde la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) en el campo de la promoción y defensa de los derechos humanos de las personas migrantes, con un particular énfasis en la descripción de la situación de los mismos a través de quejas y declaraciones recibidas y emitidas por la Comisión. El reporte se completa con una breve conclusión sobre la situación general de los derechos humanos de las personas migrantes en la Ciudad de México, desde el trabajo de la Comisión.

II. LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES EN EL MARCO NORMATIVO

a. Marco Normativo Federal

Los derechos de las personas migrantes en México a nivel federal son contemplados específicamente en dos Leyes: la Ley de Migración y la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.

Según la Ley de Migración, publicada en el Diario de Oficial de la Federación en 2011 y reformada por última vez en 2016, la política migratoria del Estado mexicano se debe sustentar en el respeto de los derechos humanos de nacionales y personas migrantes, “sea cual fuere su origen, nacionalidad, género, etnia, edad y situación migratoria, con especial atención a grupos vulnerables como menores de edad, mujeres, indígenas, adolescentes y personas de la tercera edad, así como a víctimas del delito”.⁶ Por otro lado, se enfatiza que en “ningún caso una situación migratoria irregular preconfigurará por sí misma la comisión de un delito ni se prejuzgará la comisión de ilícitos por parte de un migrante por el hecho de encontrarse en condición no documentada”.⁷

⁶ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2016). *Ley de Migración* (p. 2). Disponible en: https://www.colmex.mx/assets/pdfs/17-LMIG_64.pdf?1493134257

⁷ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2016). *Ley de Migración* (p. 2). Disponible en: https://www.colmex.mx/assets/pdfs/17-LMIG_64.pdf?1493134257

Esta Ley prevé también consideraciones relativas a la complejidad de la movilidad internacional de las personas, particularmente en México – país de origen, tránsito, destino y retorno –, a la responsabilidad compartida entre gobiernos y organizaciones internacionales, a la “hospitalidad y solidaridad internacional”⁸ que requieren las personas migrantes, a la equidad entre nacionales y extranjeros, a la unidad familiar, al interés superior de las niñas, niños y adolescentes, así como a la integración social y cultural de las personas extranjeras en el país.

Por otro lado, la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, publicada en el Diario de Oficial de la Federación en 2011 y reformada por última vez en 2016, determina que la misma se aplicará con base en determinados principios y criterios: el de la no devolución, de la no discriminación, del interés superior del niño, de la unidad familiar, de la no sanción por ingreso irregular y de la confidencialidad.⁹ La Ley prevé condiciones que priorizan la seguridad humana, patente en, por ejemplo, el Artículo 6: “[n]ingún solicitante o refugiado podrá en modo alguno ser rechazado en frontera o devuelto de cualquier forma al territorio de otro país donde su vida peligre por los motivos señalados en el artículo 13 de esta Ley, o en donde existan razones fundadas para considerar que estaría en peligro de ser sometido a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”.¹⁰

Por otra parte, la Ley enmarca la protección de las personas migrantes que hayan migrado de una forma irregular en su Artículo 7: “No se impondrá sanción alguna por motivo de su ingreso irregular al país, al refugiado o al extranjero que se le otorgue protección complementaria”¹¹. Por último, la Ley contiene previsiones contra la discriminación, particularmente patentes en su Artículo 8, según el cual la Secretaría “adoptará las medidas que estén a su alcance para que los solicitantes, los refugiados y quienes reciban protección complementaria, no sean objeto de discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social o económica,

⁸ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2016). *Ley de Migración* (p. 2). Disponible en: https://www.colmex.mx/assets/pdfs/17-LMIG_64.pdf?1493134257

⁹ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2014). *Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político* (pp. 2, 3). Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRPCAP_301014.pdf

¹⁰ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2014). *Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político* (p. 3). Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRPCAP_301014.pdf

¹¹ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2014). *Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político* (p. 3). Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRPCAP_301014.pdf

condiciones de salud, embarazo, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de sus derechos”.¹²

a. Marco Normativo Local

i. Constitución de la Ciudad de México

Los derechos de las personas migrantes, particularmente su derecho a ser protegidos y no criminalizados, se encuentran previstos en la Constitución Política de la Ciudad de México (CPCDMX), la cual fue publicada en la Gaceta Oficial el pasado 5 de febrero de 2017. Estas previsiones se encuentran presentes en dos artículos específicos. Por un lado, en el Artículo 11, inciso I, el cual establece:

Las personas migrantes y las personas sujetas de protección internacional y en otro contexto de movilidad humana, así como sus familiares, independientemente de su situación jurídica, tendrán la protección de la ley y no serán criminalizadas por su condición de migrantes. Las autoridades adoptarán las medidas necesarias para la protección efectiva de sus derechos, bajo criterios de hospitalidad, solidaridad, interculturalidad e inclusión.

Adicionalmente, el artículo 20 de la CPCDMX dispone que el Gobierno de la Ciudad de México y todas las autoridades locales deben promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas migrantes, refugiadas, así como aquellas a las que se les ha otorgado asilo político o protección complementaria; aunado a que de manera particular establece que se dará una protección especial a niñas, niños y adolescentes. El citado artículo también establece lo siguiente:

El Gobierno de la Ciudad de México, en coordinación con las alcaldías, instrumentará políticas de acogida a favor de las personas migrantes, así como de aquéllas que busquen y reciban asilo y protección internacional en México.

¹² Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2014). *Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político* (p. 3). Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRPCAP_301014.pdf

Cabe destacar que dicha Constitución entrará en vigor hasta el 17 de septiembre de 2018 y actualmente está pendiente de resolución ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) las acciones de inconstitucionalidad promovidas por la Procuraduría General de la República, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los Partidos Políticos Movimiento Regeneración Nacional (MORENA) y Nueva Alianza; así como las controversias constitucionales presentadas por Presidencia de la República, el Senado de la República y el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México y entre los artículos impugnados se encuentran el 11 y 20 antes mencionados, por considerar que la materia migratoria es de competencia exclusiva del ámbito federal.

ii. **Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal**

Previo a la emisión de la Constitución de la Ciudad de México, la capital contaba con un marco normativo relativo a los derechos humanos de las personas migrantes, en el que destaca la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal. Esta Ley, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal en 2011, se rige por los Criterios de la Movilidad Humana, de la Hospitalidad, de los Derechos y de la Interculturalidad. Dicha Ley determina que las personas migrantes en la Ciudad de México serán consideradas huéspedes con el derecho a acceder a los programas sociales establecidos por Ley, siendo que, en el caso de huéspedes que se encuentren en una mayor situación de vulnerabilidad, la Secretaría será responsable por adoptar medidas especiales que garanticen el acceso de estas personas a los programas en cuestión.

Esta Ley considera, en su Artículo 13, que las personas migrantes, a similitud de ciudadanos nacionales, tienen el derecho a “gozar de las garantías y libertades fundamentales, con plena seguridad jurídica en un marco de igualdad y equidad entre mujeres y hombres”,¹³ haciendo referencia a su libertad de decisión sobre su movilidad y elección de residencia, a su derecho a acceder a un trabajo digno, a su derecho a no ser oprimidas o esclavizadas, a su derecho a

¹³ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2014). *Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político* (pp. 3, 4). Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRPCAP_301014.pdf

denunciar y ser protegidas de toda forma de discriminación, entre otros. Por último, la Ley prevé un fuerte combate a la discriminación contra las personas migrantes en la Ciudad de México, presente, en particular, en su Artículo 14: “Las autoridades del Distrito Federal tienen el compromiso de combatir los prejuicios y la discriminación, así como asegurar la igualdad de oportunidades para todos mediante la adaptación de las políticas de sus instituciones, programas y servicios a las necesidades de su sociedad diversa, sin comprometer los principios de los derechos humanos”.¹⁴

III. LA MIGRACIÓN EN LOS PROGRAMAS Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO

La presente sección dedica un breve análisis de los programas y políticas públicas existentes en la Ciudad de México, cuyo objetivo es el de incidir en los derechos humanos de las personas migrantes. Esta sección no incluye ni analiza los programas existentes a nivel federal, porque el enfoque en el cumplimiento substancial de los derechos humanos de las personas migrantes de este informe se concentrará únicamente en el ámbito local de la Ciudad de México.

En este contexto, se han identificado dos programas que buscan incidir en la situación de las personas migrantes en la Ciudad: en su integración, en el combate a la discriminación, en su acceso a la justicia y en los derechos particulares de las mujeres migrantes. Su financiamiento proviene en parte del Fondo de Apoyo a Migrantes que, en 2017, atribuyó un total de 8,979,205 pesos en subsidios a la Ciudad de México.

El primer programa se intitula *Ciudad Hospitalaria, Intercultural y de Atención a Migrantes*¹⁵ y es implementado por la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC). Su objetivo es contribuir a que las personas huéspedes, migrantes y sus familias que se encuentran principalmente en condición de vulnerabilidad y que habitan y/o transitan en la Ciudad de México accedan a los programas sociales que garantizan los derechos de salud, alimentación, trabajo,

¹⁴ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2014). *Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político* (p. 4). Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRPCAP_301014.pdf

¹⁵ SEDEREC. (2017). *Ciudad Hospitalaria, Intercultural y de Atención a Migrantes*. Disponible en: <http://www.sedec.cdmx.gob.mx/programas/programa/ciudad-hospitalaria-intercultural-y-de-atencion-migrantes-en-la-ciudad-de-mexico>

equidad, identidad y regularización migratoria, estableciendo mecanismos de colaboración y convenios con otras instituciones.

Las medidas que el Programa plantea aplicar para cumplir su objetivo son: proporcionar apoyos económicos, asesorías, canalizaciones a hospitales y albergues, realizar la difusión y promoción de los derechos de las personas migrantes a la movilidad humana, además de implementar una encuesta de percepción y calidad en el servicio, para que las personas beneficiarias de los programas que se ofrecen contribuyan a la mejora de los mismos. Este programa está constituido por cuatro componentes distintos. El primero consiste en acciones encaminadas al acceso a la justicia y derechos humanos de la población huésped y migrante; el segundo se concentra en el Fomento de la Ciudad hospitalaria e intercultural; el tercero se basa en la Gestión Social a huéspedes, migrantes y sus familiares; mientras que el cuarto es el de implementar proyectos productivos para migrantes y familiares. Con relación a sus resultados, en 2016 se atribuyeron 150 apoyos monetarios con el valor de 5,000 pesos por persona, tanto en el componente de proyectos productivos como en el de acceso a la justicia y derechos humanos. En 2017, se han atribuido 48 apoyos a personas migrantes en el ámbito del componente relativo a proyectos productivos. Si bien este programa constituye un importante avance, es necesario señalar que no existe información disponible sobre el impacto del Programa.

El segundo programa es el *Programa de Atención a las Mujeres Huéspedes, Migrantes y sus Familias en la Ciudad de México*.¹⁶ Su objetivo es el de promover el desarrollo social de las Mujeres Huéspedes, Migrantes y sus familias que residen en la Ciudad de México, mediante apoyos económicos para asegurar las condiciones igualitarias entre mujeres y hombres con el pleno ejercicio de sus derechos humanos, de forma que se logre garantizar la igualdad en el trato de oportunidades y la no discriminación. Efectivamente, este Programa busca apoyar, asesorar y capacitar a las mujeres huéspedes, migrantes y sus familias, independientemente si retornan, si están en tránsito o si su estancia es de manera temporal y definitiva. Ese enfoque deriva de la dificultad que muchas mujeres migrantes enfrentan en la Ciudad de México para obtener un empleo que les permita solventar sus gastos. El programa se traduce materialmente en la implementación

¹⁶ SEDEREC. (2017). *Programa de Atención a las Mujeres Huéspedes, Migrantes y sus Familias en la Ciudad de México*. Disponible en: <http://www.sedecr.cdmx.gob.mx/programas/programa/equidad-para-la-mujer-rural-indigena-huesped-y-migrante-impulso-la-mujer-huesped-y-migrante>

de proyectos productivos diseñados para mujeres migrantes, principalmente en unidades territoriales de alta marginalización. En relación a este programa, también sería deseable que la autoridad presentara información sobre sus resultados o impacto.

IV. LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES DESDE EL TRABAJO DE LA CDHDF

a. Promoción de los Derechos Humanos de las Personas Migrantes en la Ciudad de México

Esta sección se dedicará a la presentación de las acciones implementados por parte de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en el marco de sus labores de promoción de los derechos humanos de las personas migrantes. A continuación, se presentará el Programa Red DH Migrantes, la nueva Relatoría por los derechos de las personas migrantes, refugiadas y sujetas de protección internacional y la adhesión de la CDHDF a la Campaña #NegocioMortal de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

Proyecto de Protección y Promoción de los Derechos Humanos de las Personas Migrantes en Tránsito, desde la Gestión Local y a través de la Articulación de Organismos Públicos de Derechos Humanos y Organizaciones de Sociedad Civil (Red DH Migrantes)

El Proyecto Red DH Migrantes, fue financiado por la Unión Europea en el marco del programa temático Asilo y Migración, buscó incidir en las condiciones que, en el ámbito local, afectan el derecho a la dignidad, integridad y seguridad personales y que dan lugar a escenarios propicios para la discriminación e intolerancia hacia las personas migrantes en tránsito; esto con base en el fortalecimiento de las capacidades de los Organismos Públicos de Derechos Humanos (OPDH) y las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), así como la coordinación de acciones de protección, defensa y promoción de los derechos de las personas migrantes. Asimismo, tenía también por objeto la creación de una Red permanente de acción y colaboración entre OPDH y OSC en la

región; lo anterior, a efecto de que se estableciera un mecanismo articulado de defensa trasnacional de los derechos de las personas migrantes, especialmente de mujeres, niñas, niños y adolescentes.

Consecuentemente, este proyecto se ejecutó en siete localidades: Honduras, El Salvador, Guatemala, Tlaxcala, Querétaro, Saltillo y la Ciudad de México. Teniendo como socios y entidades colaboradoras a los siguientes actores: Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador; Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala; Foro Nacional para las Migraciones de Honduras (FONAMIH); Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala; Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro; Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (FJEDD); Frontera con Justicia (Casa del Migrante de Saltillo) y, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

A fin de consolidar esta Red permanente de acción y colaboración, se propiciaron Encuentros Regionales Periódicos entre los socios y entidades colaboradoras, donde no sólo se daba seguimiento a las actividades del mismo proyecto, sino también se propiciaba la coordinación de las principales acciones de defensa, así como el intercambio de buenas prácticas y metodologías de atención, promoción y protección de los derechos de las personas migrantes. No obstante, también se buscó ampliar esta Red a través de la integración de nuevos miembros y el acercamiento con actores estratégicos tanto en México, como en Centroamérica. De igual manera, buscó crear espacios, donde bajo la perspectiva de la portabilidad de los derechos de las personas migrantes, actores nacionales e internacionales, provenientes de OSC, OPDH, organismos internacionales, representaciones diplomáticas, gobierno, entre otros, tuvieran la oportunidad de reflexionar colectivamente sobre la temática.

Como parte de este Proyecto se generaron instrumentos que permitieron obtener una visión de las capacidades del personal de los OPDH y las OSC. Con la información que se conjuntó, se diseñaron propuestas de capacitaciones específicas para cada localidad y ente. De tal forma, que se llevaron a cabo nueve talleres de capacitación en Honduras, El Salvador, Guatemala, Querétaro, Tlaxcala, Saltillo y la Ciudad de México. Los temas que se cubrieron en éstos, fueron los siguientes:

- Alternativas a la detención migratoria y protección a grupos en situación de vulnerabilidad.
- Plan de seguridad para OSC vinculadas a la atención de personas migrantes.

- Migración en Guatemala y la identificación de las personas migrantes víctimas de trata.
- Abordaje psicosocial de familiares de personas migrantes desaparecidas.
- Atención integral de las personas migrantes en la Defensoría de Derechos Humanos.
- Protección a migrantes en tránsito por México.
- Registro y documentación de violaciones a derechos humanos de personas migrantes.
- Seguridad para defensores/as de derechos humanos de personas migrantes y periodistas.
- Aplicación del sistema de tutela en casos de personas migrantes y sus familiares.

Posterior a las mencionadas capacitaciones, se realizó un taller de herramientas para la formación de promotoras y promotores de los derechos humanos de las personas migrantes en México y Centroamérica; este proceso se realizó de manera virtual y presencial, logrando capacitar a personal de instituciones gubernamentales, OSC y OPDH de la región. Cabe destacar, que los materiales usados para el taller, se publicaron de manera electrónica en un manual que se tuvo en línea en la plataforma de esta CDHDF para el uso de los interesados. Asimismo, las personas formadas realizaron talleres réplica en sus localidades, llevándose a cabo dos en El Salvador, cinco en Honduras, uno en Saltillo y uno en Tlaxcala; por su parte, en la Ciudad de México, se coordinó un taller sobre la Ley General de Víctimas dirigido a autoridades del país y de Centroamérica.

Con el objetivo de contribuir a la promoción de los derechos de las personas migrantes en tránsito, se lanzó la campaña de sensibilización “Migrar no es un delito, migrar es un derecho. Tu deber es respetarlo”. Ésta, si bien se enfocaba en la ciudadanía en general y a los funcionarios públicos de Centroamérica y México, con mensajes tendientes al reconocimiento de las personas migrantes como sujetos de derechos y a la promoción del derecho a migrar en condiciones dignas, seguras e informadas; también consideraba mensajes para los familiares y personas migrantes. En consecuencia, se elaboraron spots de radio, posters y desplegados con información relevante. Además de lo anterior, se financió la elaboración de un documental llamado “Club Amazonas”; el cual cuenta la historia real de dos personas transexuales de Honduras, quienes huyen de su país

por amenazas y peligro de muerte, pero que en territorio mexicano inician su proceso de solicitud de refugio. Todos los materiales han sido difundido o distribuidos en la región.

Por otro lado, derivado de la experiencia de trabajo de la Red, se sistematizaron experiencias exitosas, rutas y buenas prácticas de los entes; por lo cual, se pudieron obtener instrumentos que constituyeron una propuesta de ruta unificada de actuación que considera las particularidades de los territorios e instituciones en el abordaje de casos, pero que favorece la articulación entre organizaciones y organismos para evitar la fragmentación de las acciones.

Uno de ellos, son los “Lineamientos de actuación y coordinación en relación con la población migrante para organismos públicos de derechos humanos”. Este documento establece criterios mínimos de actuación de los OPDH respecto a las obligaciones de proteger y promover los derechos de las personas migrantes y la atención a estos casos; pero también brinda fundamentos, criterios y mecanismos de vinculación entre OPDH, así como entre éstos y OSC. Así pues, estos lineamientos definen un proceso de articulación y coordinación entre los miembros de la Red cuando se atienden casos que requieren la intervención de diversos actores, dentro de un esquema de abordaje multifactorial.

En ese mismo tenor, se concibió una guía metodológica para la documentación e investigación de violaciones a derechos humanos de personas migrantes y sus familiares. Esta última, propone una metodología común para la recepción, documentación e investigación de casos de personas migrantes o sus familias, y ofrece guías prácticas de atención especializada en tortura, debido proceso, desaparición forzada, detención arbitraria, ejecuciones arbitrarias, trata de personas y derecho a la salud. De esa forma, los socios y entidades colaboradoras pueden contar con un documento donde se establecen parámetros compartidos de documentación, investigación, denuncia y atención de casos, y se consideran los principios básicos para la protección y atención de ciertos grupos en especial situación de vulnerabilidad.

Del mismo modo, se elaboró un documento que consideraba recomendaciones para la formulación de política pública en materia de derechos humanos de las personas migrantes en tránsito; mismo que compila los resultados y conclusiones obtenidos tanto a partir de las labores que se realizaban en el terreno, como de investigaciones documentales realizadas por cada localidad.

Consecuentemente, se profundizó los siguientes temas: a) gestión migratoria; b) derecho a la igualdad y no discriminación; c) derecho a la integridad y seguridad personal; d) derecho a la salud, y; e) derecho a la justicia.

Por último, es menester apuntar que se realizó el acompañamiento a 118 casos relacionados con posibles violaciones de derechos de las personas migrantes en México y Centroamérica; de los cuales, el 64% fueron atendidos de manera local, pero el 36% implicó una atención transnacional. Fue notable que el país donde se recibieron más casos fue en México con 75; por su parte, en El Salvador se tuvieron 20, en Honduras 11, en Guatemala 10 y, de manera conjunta, se atendieron dos casos en México y Guatemala. En dichos casos, se identificaron 124 presuntas víctimas, de las cuales el 66% eran hombres y el 32% mujeres.

Cabe destacar que el derecho humano mayormente violentado fue el de integridad personal con un total de 48 incidencias; no obstante, se tuvieron 36 menciones relacionadas con libertad personal y 32 con el derecho a la vida. Otros derechos violentados fueron: salud, unidad familiar, justicia e igualdad. Por su parte, las autoridades que fueron identificadas como probables responsables fueron el Instituto Nacional de Migración (29.5%), la Procuraduría General de Justicia (14.3%) y la Policía de la localidad (12.5%).

Las actividades de defensa y protección no se concentraron únicamente en la atención de casos, sino que también fueron acompañadas por otras acciones. En ese sentido, los OPDH que conformaron la Red DH Migrantes tuvieron 160 acciones de canalización a diferentes entidades, entre ellas a visitadurías de otros Organismos Públicos de Derechos Humanos (OPDH), OSC, COMAR, Alto Comisionado de las Naciones Unidas Para Los Refugiados (ACNUR), consulados, albergues, casas de migrantes, Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), por mencionar algunas. De igual manera, esta Comisión emitió dos medidas cautelares, la primera dirigida al Director del Hospital General de Culiacán para facilitar el acceso a servicios médicos de un migrante hondureño; mientras que la segunda fue enviada al Instituto Nacional de Migración y a la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad de la Procuraduría General de la República por una posible masacre ocurrida en el municipio de Caborca, Sonora.

Relatoría para Defender y Promover los Derechos de las Personas Migrantes de la Ciudad de México

En mayo de 2017 se instauró la séptima Relatoría de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal: la Relatoría por los Derechos de las Personas Migrantes, Refugiadas y Sujetas de Protección Internacional. Las Relatorías constituyen áreas especializadas que impactan tanto al exterior como al interior de esta institución, dado que su labor incide en la difusión, promoción y defensa de los derechos humanos en la Ciudad de México.

El objetivo específico de esta Relatoría es la de concentrar la incidencia por parte de la Comisión en el ámbito de los derechos humanos de las personas migrantes, siendo consecuentemente la unidad responsable del acompañamiento de casos de violaciones de derechos humanos en contra de personas migrantes en la Ciudad de México. La Relatoría tomará igualmente la labor de fortalecer la coordinación y articulación local y nacional con Organismos Públicos Autónomos de Derechos Humanos y Organizaciones Civiles. Esta nueva Relatoría se ocupará también de relanzar la campaña “Migrar no es un Delito, Migrar es un Derecho, Tú Deber es Respetarlo”, a través de la cual se difundirán materiales con información de embajadas y consulados diseñados para las personas migrantes en tránsito por México, con un catálogo de sus derechos.

Asimismo, la Relatoría compartirá las iniciativas con el Gobierno de la Ciudad de México; una de ellas, la guía metodológica para la documentación e investigación de violaciones a derechos humanos de personas migrantes y sus familias, y los lineamientos de actuación y coordinación en relación con la población migrante para Organismos Públicos de Derechos Humanos.

Adhesión a la Campaña #NegocioMortal de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en México (UNODC)

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se transformó en el primer organismo mexicano a nivel local en adherirse a la Campaña #NegocioMortal en el presente mes de junio. Efectivamente, el evento de conmemoración oficial de la Adhesión de la Comisión a la Campaña #NegocioMortal se realizó el 12 de junio de 2017, el cual estuvo acompañado de una Mesa de

Diálogo dedicada al debate sobre “Los Retos y Estrategias en la Protección de los Derechos Humanos de Migrantes objeto de Tráfico Ilícito”. Esta Campaña surge como respuesta al amplio y complejo escenario migratorio regional, y al fenómeno del tráfico ilícito de migrantes. Efectivamente, de acuerdo a estimativas de PNUD, en 2012, 50 millones de personas migrantes habían utilizado servicios de traficantes, mientras que en 2013 se verificó que el 47.4% de personas migrantes centroamericanas habían pagado a un traficante por el cruce en la frontera entre México y Estados Unidos.

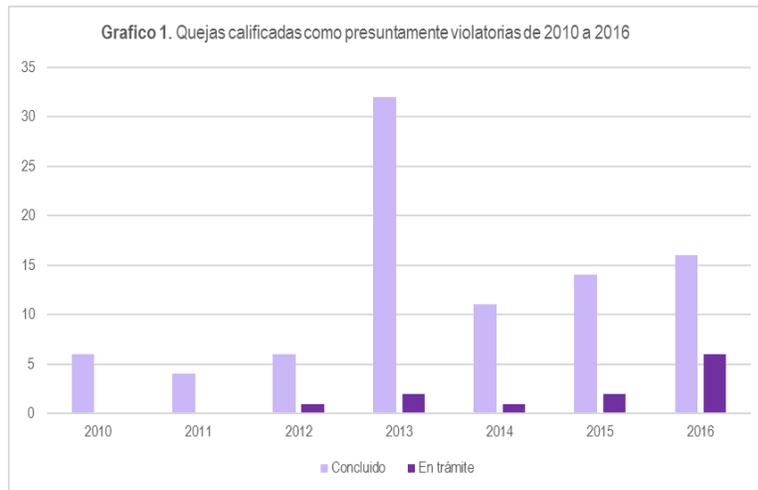
Es ante esta situación que la Campaña #NegocioMortal busca incidir al diseminar información detallada sobre el tráfico ilícito de migrantes, su *modus operandi*, su relación con la delincuencia organizada y su impacto en la vida e integridad de las personas migrantes. Esta información se encuentra mayoritariamente dirigida a los medios de comunicación – sobre como informar sobre el tráfico ilícito de migrantes –, a organizaciones de sociedad civil – sobre posibles acciones de prevención y combate del tráfico – y a autoridades – sobre su deber de proteger al migrante y perseguir al traficante.

La Adhesión de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal a la Campaña implica que la Comisión se unirá a la misión de sensibilizar la población, las organizaciones de sociedad civil, los medios de comunicación y las autoridades sobre este fenómeno, la amplia y compleja red internacional que lo sostiene y las graves violaciones que acarrea a los derechos humanos de las personas migrantes.

b. Defensa de los Derechos Humanos de las Personas Migrantes en la Ciudad de México

Análisis de Quejas

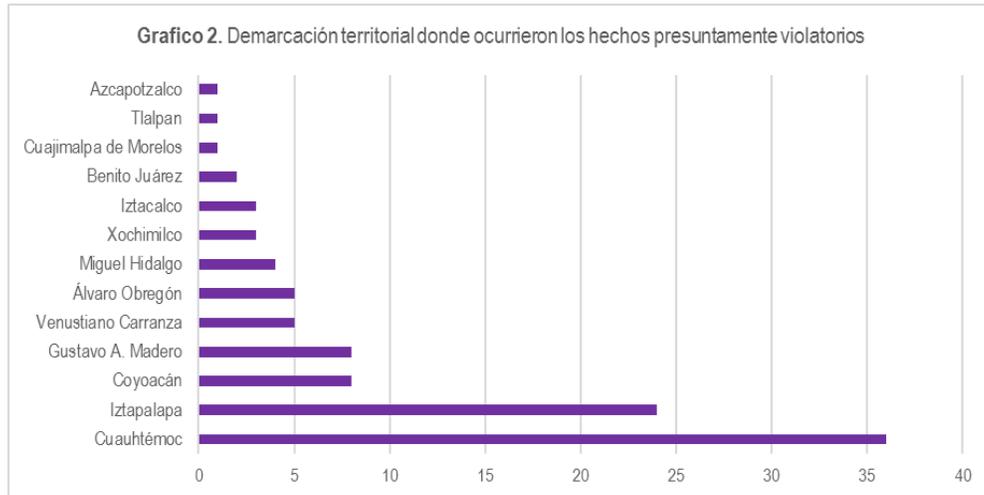
Durante el periodo comprendido entre 2010 y 2016, la Comisión registró 101 quejas calificadas como presuntamente violatorias a derechos humanos, donde los responsables de la investigación identificaron a la presunta víctima como una persona migrante. Como es posible advertir en el Gráfico 1, en el año 2013 se concentraron la mayor cantidad de quejas (33.6%), de las 34 que se presentaron, sólo dos se encuentran en trámite y las demás se han dado por concluidas.



Elaborado por Dirección Ejecutiva de Vinculación Estratégica – DEVE, con información proporcionada por la Dirección de Evaluación y Estadística - DEALE, Fuente: Sistema Integral de Gestión de Información (SIIGESI), base de producción actualizada el 15 de junio de 2017.

Es importante mencionar que de las quejas ingresadas de 2010 a 2016, únicamente se tienen 12 en trámite. En ese tenor, se debe apuntar que, observando la labor de este organismo, al analizar los causales por los cuales se dan por concluidas las quejas, se advierte que las formas de conclusión más comunes son por solución durante el trámite, no contar con elementos suficientes, no existir una violación a los derechos humanos, falta de interés, emisión de recomendación, entre otros.

Respecto a la demarcación territorial donde los hechos presuntamente violatorios tienen lugar, en 13 de las 16 Delegaciones se presentaron casos que derivaron en una queja interpuesta ante esta CDHDF. En ese sentido, es posible observar que el 59.3% de todas las quejas, se concentra en dos Delegaciones: Cuauhtémoc e Iztapalapa. Por su parte, las Delegaciones Coyoacán y Gustavo A. Madero, reúnen cada una el 7.9%; mientras que Venustiano Carranza y Álvaro Obregón, cada cual el 4.9%, como se muestra en la siguiente gráfica.



Elaborado por Dirección Ejecutiva de Vinculación Estratégica – DEVE, con información proporcionada por la Dirección de Evaluación y Estadística - DEALE, Fuente: Sistema Integral de Gestión de Información (SIIGESI), base de producción actualizada el 15 de junio de 2017.

Ahora bien, dentro de las 101 quejas que fueron presentadas, se identificaron a 108 personas con el carácter de presuntas víctimas; de las cuales, el 70.4% son hombres y el 29.6% mujeres. En términos de grupos etarios, si bien el 54.6% no proporcionó este dato, se pudo advertir que el 4.6% lo constituían menores de edad de 0 a 17 años, el 12% correspondía a personas entre 45 y 59 años, el 14.8% se encuentran entre los 30 y 44 años, y el 14% corresponde al rango de 18 a 29 años.

Por otro lado, respecto a la nacionalidad de las presuntas víctimas, se pudo observar que el 62% de las presuntas víctimas, se agrupaban en cuatro nacionalidades: colombiana (26%), hondureña (21%), salvadoreña (10%) y guatemalteca (5%). En la siguiente tabla se muestran las incidencias de las nacionalidades de personas con carácter de víctimas:

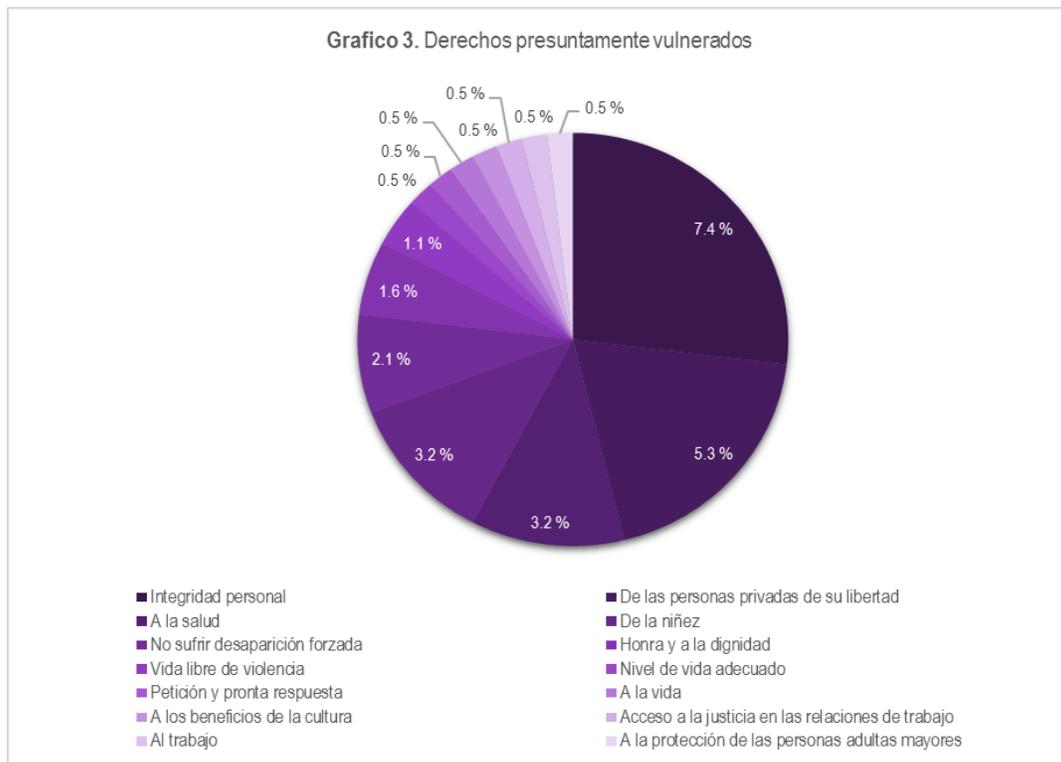
Nacionalidad	Total presuntas víctimas
Colombiano(a)	28
Hondureño(a)	23
Salvadoreño(a)	11
Guatemalteco(a)	5
Cubano(a)	4
Nicaragüense	4
Estadounidense	4
Venezolano(a)	4

Nacionalidad	Total presuntas víctimas
Egipcio(a)	3
Argentino(a)	3
Peruano(a)	2
Nigeriano(a)	2
Húngaro(a)	2
Francés(francesa)	2
Chino(a)	2
Haitiano(a)	2

Nacionalidad	Total presuntas víctimas
Costarricense	1
Hongkonés	1
Polaco(a)	1
Holandés	1
Brasileño(a)	1
Panameño(a)	1
Belga	1

Elaborado por Dirección Ejecutiva de Vinculación Estratégica – DEVE, con información proporcionada por la Dirección de Evaluación y Estadística - DEALE, Fuente: Sistema Integral de Gestión de Información (SIIGESI), base de producción actualizada el 15 de junio de 2017.

Con relación a los derechos que fueron presuntamente vulnerados, se pudo observar que, aproximadamente el 72.5% de las quejas, se referían a cinco derechos. Por consiguiente, el Derecho al debido proceso y garantías judiciales fue el que más incidencia tuvo con 35 menciones; el Derecho a la seguridad jurídica con 34; los Derechos de la víctima o persona ofendida con 30; el Derecho de igualdad ante la ley y no discriminación con 22, y; el Derecho a la libertad y seguridad personales con 16. Los derechos presuntamente vulnerados restantes, se pueden consultar en la siguiente gráfica.



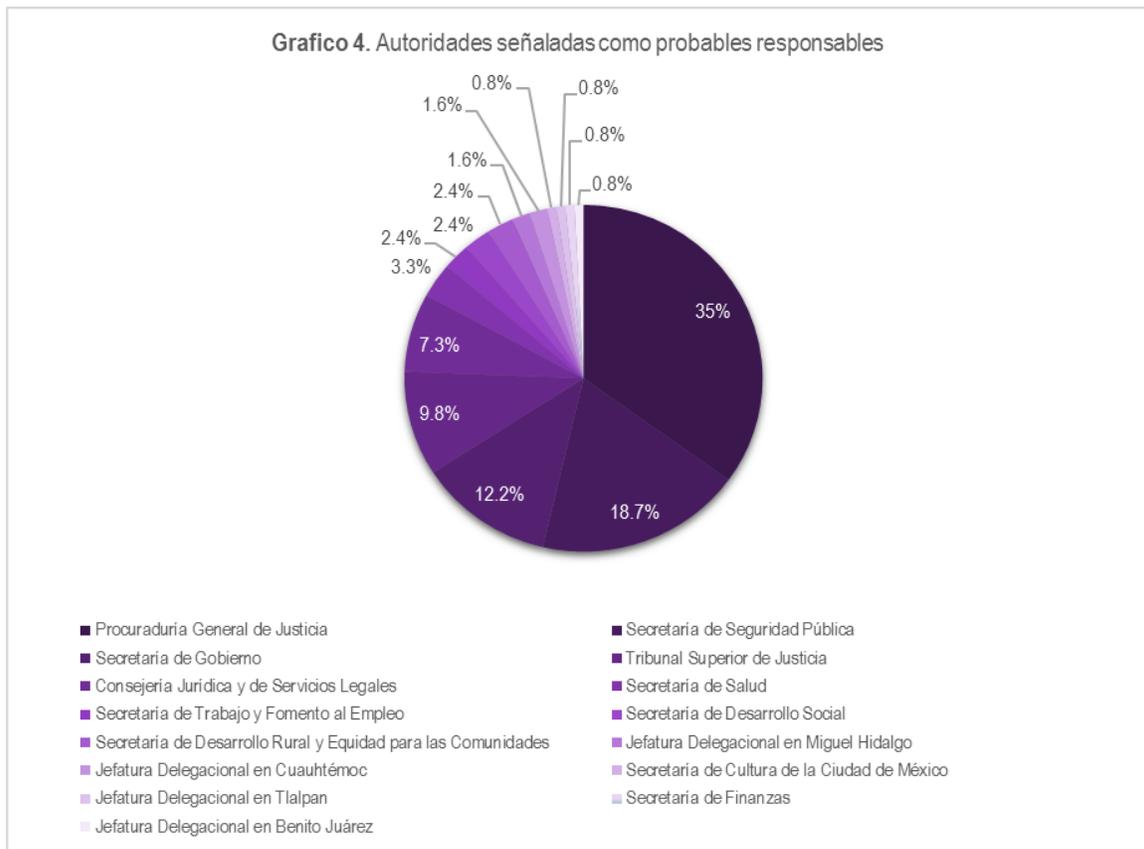
Nota: En una queja puede calificarse la afectación de uno o más derechos humanos, así como uno o más tipos de violación.

Elaborado por Dirección Ejecutiva de Vinculación Estratégica – DEVE, con información proporcionada por la Dirección de Evaluación y Estadística - DEALE,

Fuente: Sistema Integral de Gestión de Información (SIGESI), base de producción actualizada el 15 de junio de 2017.

En las 101 quejas registradas, fueron señaladas como probables responsables de la violación de derechos humanos de personas migrantes 123 autoridades. Cabe señalar que el 65.8% de los señalamientos, recaen en tres autoridades: la Procuraduría General de Justicia (PGJ) con un 35%, la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) con 18.7% y la Secretaría de Gobierno (SEGOB CDMX)

con un 12.2%. Pese a que la SSP es la segunda con más señalamientos, la Policía Preventiva – institución de ésta secretaría –, tuvo la mayor incidencia con 16 menciones, seguida por la Jefatura General de la Policía de Investigación de la PGJ con 8 y la Dirección del Reclusorio Preventivo Varonil Oriente de SEGOB CDMX con 7. En el gráfico 4 se pueden consultar las autoridades restantes.



Nota: En una queja puede señalarse a una o más autoridades.

Elaborado por Dirección Ejecutiva de Vinculación Estratégica – DEVE, con información proporcionada por la Dirección de Evaluación y Estadística - DEALE,

Fuente: Sistema Integral de Gestión de Información (SIGESI), base de producción actualizada el 15 de junio de 2017

Programa de Atención Especializada a Personas Extranjeras (PAEE)

En 2014 la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal lanzó el Programa de Atención Especializada a Personas Extranjeras (PAEE). Éste tiene como propósito brindar atención a cualquier persona extranjera en la Ciudad de México que haya sufrido una violación de sus derechos

humanos y que haya sido cometida por una autoridad local y esté dentro del ámbito de competencia de la CDHDF. La defensa de los derechos humanos de las personas migrantes se lleva a cabo en el ámbito del PAEE a través del establecimiento de canales de comunicación con las representaciones diplomáticas en la Ciudad de México para difundir la labor de la CDHDF y crear vínculos para la recepción de casos, lo cual permite posicionar a la CDHDF como el organismo encargado de velar por los derechos de dicha población. En este contexto, la CDHDF ha visitado un total de 20 representaciones diplomáticas, siendo las de Colombia, Argentina, Estados Unidos y España las embajadas con las cuales se han fortalecido vínculos.

Como resultado de las relaciones establecidas, la Comisión ha recibido diversos casos por parte de ciudadanos de los países previamente referidos. Las presuntas violaciones contra los mismos varían entre detenciones arbitrarias, tortura, violaciones de derechos humanos de personas privadas de su libertad, y falta de acceso a servicios de salud. En caso de que la presunta violación se encuentre fuera del mandato de la Comisión, la misma procede a la canalización de los casos a las autoridades responsables.

Pronunciamientos

Como parte de su labor, la CDHDF realiza pronunciamientos en los que busca no sólo externar la postura institucional sobre temáticas de protección, promoción y defensa de los derechos humanos, sino también dar mayor visibilidad a situaciones específicas. En ese sentido, se han realizado diversos posicionamientos sobre los derechos humanos de las personas migrantes.

Uno de ellos, emitido en el marco del *Segundo Foro Regional: El Poder Judicial y los Derechos Humanos de las Personas Migrantes y Sujetas de Protección Internacional*, enfatizaba tanto en las violaciones que este grupo en situación de vulnerabilidad sufre, como en las dificultades que enfrenta respecto al acceso a la justicia. En ese sentido, se señaló que el desconocimiento de la lengua o las leyes del país, así como la carencia de asistencia legal y tiempo para dar seguimiento a sus casos, profundizan las violaciones que sufren las personas migrantes. Asimismo, se puso énfasis en las nuevas problemáticas que día a día aparecen, y que ponen a prueba a las defensoras y los defensores de derechos humanos, así como al propio Sistema de Justicia.

Adicionalmente, este Organismo ha reiterado en diversos espacios el rechazo enérgico ante cualquier discurso de odio, de exclusión y de segregación racial que se manifieste en la Ciudad de México. Por lo cual, se ha expresado la gran preocupación de los discursos de odio que han sido pronunciados y propiciados por aquellos que han asumido puestos públicos de primer nivel en la toma de decisiones, como ha sido exteriorizado por autoridades estadounidenses en contra de las personas migrantes que viven en dicho país. Consecuentemente, la CDHDF ha reafirmado su compromiso a través de la implementación de medidas de protección en las caravanas de personas migrantes provenientes de Centroamérica que transitan por la Ciudad de México, el impulso de campañas donde se refuerce que la migración no es un delito y el fortalecimiento de la articulación regional con Organismos Públicos Autónomos de Derechos Humanos y Organizaciones Civiles a través de la instauración de la Relatoría sobre los derechos de las personas migrantes.

V. CONCLUSIONES

El objetivo del presente reporte es el de mostrar una aproximación a la situación actual de los derechos humanos de las personas migrantes en la Ciudad de México, a partir del trabajo que desarrolla la CDHDF. En este sentido, es posible concluir que el escenario migratorio descrito en la introducción está marcado por algunos avances en el ámbito normativo federal y local; entre los cuales cabe destacar la inclusión de los principios de no discriminación, no devolución, protección y defensa de los derechos humanos. No obstante, persisten acciones violatorias por parte de las autoridades responsables en contra de personas migrantes.

Por otro lado, en el caso concreto de los programas existentes en la Ciudad de México, diseñados para las personas migrantes, pudimos constatar que los intentos de transformar la Ciudad en un espacio inclusivo de protección y respeto se encuentran alineados con los programas vigentes. Sin embargo, se requiere reforzar el monitoreo y evaluación del impacto de los mismos a fin de revisar la pertinencia de los programas en razón de las necesidades de las personas migrantes; lo cual puede contribuir a fortalecer las políticas públicas dirigidas a personas migrantes, con vista a la integración no sólo social, sino también económica y política. Asimismo, es necesario considerar el impacto de la discriminación y marginación de las personas migrantes en la Ciudad de México.

Las labores de promoción de los derechos humanos de las personas migrantes realizadas por la Comisión y evidenciadas en el presente reporte reflejan el objetivo central de establecer vínculos con otros organismos públicos, organizaciones de sociedad civil y organismos internacionales con vista a fortalecer la defensa de los derechos humanos de estas personas. Una problemática tan amplia y compleja como la de los derechos humanos de las personas migrantes requiere, sin duda, una respuesta colectiva. Por otro lado, la información relativa a las quejas recibidas en la Comisión, dan cuenta del panorama actual de los derechos de las personas migrantes en la Ciudad de México. Las características a resaltar nos muestran que la amplia mayoría de las víctimas son centroamericanas y personas colombianas, asimismo se advierte que la mayoría de las violaciones se cometieron en zonas pobres y marginadas de la Ciudad – un reflejo de la discriminación sufrida por las personas migrantes –, que el tipo de violaciones cometidas refleja las dificultades que deben enfrentar estas personas a nivel de acceso a la justicia y que la mayoría de los responsables por las violaciones son autoridades encargadas de la protección de los derechos de las personas migrantes. Por último, las declaraciones emitidas por la CDHDF reiteran el mensaje de combatir y eliminar la discriminación y cualquier discurso de odio presente en el país y en la Ciudad de México. Asimismo, este Organismo ha insistido en que la integración de las personas migrantes en el país es una prioridad y la protección de sus derechos debe ser un compromiso colectivo de la sociedad mexicana y de todas las autoridades en el ámbito federal, estatal y municipal.

VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amnistía Internacional. (2017). *Enfrentando Muros: Violaciones de los Derechos de Solicitantes de Asilo en Estados Unidos y México*. Disponible en: <https://amnistia.org.mx/contenido/wp-content/uploads/2017/06/ENFRENTANDO-MUROS-AMR0164262017.pdf>
- INEGI. (2016). *Boletín de Prensa No. 29/16*. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016_01_10.pdf
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2014). *Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político*. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRPCAP_301014.pdf
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2016). *Ley de Migración*. Disponible en: https://www.colmex.mx/assets/pdfs/17-LMIG_64.pdf?1493134257
- Nemecio, I. M. (2017). Discurso de Odio, Poder y Derechos Humanos. *Revista Dfensor*, No. 2, Año XV, Disponible en: http://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/05/dfensor_02_2017.pdf
- OIM. (2014). *Hechos y Cifras 2014*. Disponible en: <http://oim.org.mx/hechos-y-cifras-2>
- SEDEREC. (2017). *Ciudad Hospitalaria, Intercultural y de Atención a Migrantes*. Disponible en: <http://www.sederec.cdmx.gob.mx/programas/programa/ciudad-hospitalaria-intercultural-y-de-atencion-migrantes-en-la-ciudad-de-mexico>
- SEDEREC. (2017). *Programa de Atención a las Mujeres Huéspedes, Migrantes y sus Familias en la Ciudad de México*. Disponible en: <http://www.sederec.cdmx.gob.mx/programas/programa/equidad-para-la-mujer-rural-indigena-huesped-y-migrante-impulso-la-mujer-huesped-y-migrante>



En la **CDHDF**
cuidamos tus derechos

www.cd hdf.org.mx



CDHDF



@CDHDF



cd hdf1