

Amicus Curiae



Ciudad de México, 1 de octubre de 2019



AMICUS CURIAE

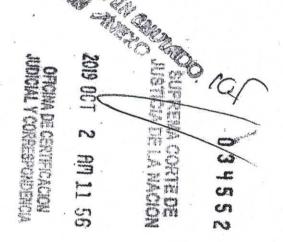
Presentado ante la

PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Con motivo del análisis y discusión del amparo directo en revisión 275/2019

CONTENIDO

- I. Justificación
- II. Objetivo
- III. Argumentos
- IV. Consideraciones finales







I. JUSTIFICACIÓN

La Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (en adelante la CDHCM, este Organismo, la Comisión, esta Comisión o la Comisión de Derechos Humanos) es un organismo constitucional público autónomo que tiene por objeto 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 combatir toda forma de discriminación y exclusión, consecuencia de un acto de autoridad a cualquier persona o grupo social que viva o transite en la Ciudad de México.

La presentación de un Amicus Curiae por esta Comisión, se basa en la consideración del artículo 5 de la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, fracción XI, que faculta a Realizar todo tipo de acciones preventivas para evitar que se vulneren los derechos humanos, entre ellas, orientar, gestionar y/o realizar oficios de canalización, colaboración y medidas dirigidas a diversas autoridades locales y federal, a fin de que sean atendidas las posibles víctimas respecto de sus planteamientos y en la fracción XIII, Elaborar y emitir opiniones, estudios, informes, propuestas, reportes y demás documentos relacionados con la promoción, protección, garantía, vigilancia, estudio, educación, investigación y difusión de los derechos en la Ciudad de México.

Se presenta este *Amicus Curiae*, en relación al Amparo Directo en Revisión 275/2019 respecto a la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de los artículos 2, 16 fracción II, 17, 19, 20, 77, 96, 97, 98, 99, 100 y 121 de la Ley de Migración por considerarlos como discriminatorios violentando el Principio de Igualdad.

II. OBJETIVO

El objeto del presente *Amicus Curiae*, es poner a consideración del Ministro Ponente Juan Luis González Alcántara Carrancá argumentos orientados a que en el Amparo Directo en Revisión 275/2019 ante la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se analice la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de los artículos 2, 16 fracción II, 17, 19, 20, 77, 96, 97, 98, 99, 100 y 121 de la Ley de Migración.

Si bien los artículos en revisión integran una Ley del ámbito federal, la Comisión en el presente documento busca contribuir a la discusión sobre la necesidad de garantizar el derecho a la no discriminación de todas las personas, particularmente de aquellos grupos de atención prioritaria, como lo son las personas migrantes y sujetas de protección internacional, así como impulsar la clarificación de funciones y mecanismos de las diversas





dependencias que se ven involucradas en estas acciones, dentro de las cuales se pueden ver involucradas algunas del ámbito local, en específico de la Ciudad de México.

III. ARGUMENTOS

México, es un país donde la migración es un tema prioritario y constante. Acorde con la información proporcionada por la Organización Internacional para la Migraciones (OIM), el corredor migratorio México-Estados Unidos es el más transitado del mundo, al ser Estados Unidos el principal destino de la migración mundial actualmente.¹

La discriminación y la xenofobia son dos de los grandes obstáculos y violaciones a derechos humanos a los que se enfrenta la población migrante y sujeta de protección internacional en México. La xenofobia, es la fobia al extranjero o migrante, cuyas manifestaciones pueden ir desde el simple rechazo hasta las agresiones y en algunos casos asesinatos. En la mayoría de las veces la xenofobia se basa en el sentimiento de protección de una nación, aunque a veces también puede ir unida al racismo, o discriminación ejercida en función de la raza.

Ante las migraciones que se han dado en el mundo, con frecuencia afloran sentimientos de racismo y xenofobia en los países receptores. México, y en particular la Ciudad de México, no es la excepción.

"No soy racista, pero...", "primero hay que ayudar a los nuestros", "no hay trabajo para todos", "no van a cruzar y se quedarán", "van a traer más violencia"; estos son los comentarios de algunas personas mexicanas sobre las personas migrantes que transitan o que se instalan en México y la Ciudad.

De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional sobre Discriminación de 2017:

- Más del 40% cree que hay algo o poco respeto por esta población
- El 39% de la población mexicana no le rentaría un cuarto de su vivienda a una persona extranjera
- El 57% de la población no da apertura a que las personas practiquen tradiciones o costumbres distintas a las mexicanas

En el caso de la Ciudad de México, en junio de 2017 se realizó la Segunda Encuesta de Discriminación de la Ciudad de México (EdisCdMx 2017) la cual buscó conocer la percepción de las personas que viven y transitan en la capital del país sobre el fenómeno



¹ CNDH, "Contexto de la migración en México", http://www.cndh.org.mx/migrantes

Amicus Curiae – Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación



discriminatorio:

- El 1.9% de la ciudadanía señaló haber sido discriminadas alguna vez por provenir del interior de la República
- El 64.4% de la ciudadanía respondió que sí existe discriminación a quienes no son mexicanas o provienen de otros estados
- El 40.9 % indicó que se les discrimina mucho
- El 1.9 % indicó que éste es el grupo más discriminado de los enlistados en la encuesta y el 0.9 respondió que las personas extranjeras son las más discriminadas
- El 47.2 por ciento de la población de la ciudad considera que existe discriminación hacia personas extranjeras
- Al indagar sobre la percepción de la discriminación a las personas con distinta lengua, idioma o forma de hablar, 78.6% dice que se les discrimina y 46.6% dice que mucho y esta discriminación se relaciona con su forma de hablar y su apariencia (26.3%)
- Las personas con una forma distinta de hablar al común de las personas que viven y transitan en la Ciudad de México fueron identificadas como indígenas, pues 11.8% mencionó que la principal forma en la que se les discrimina es "por hablar dialecto" y 2.4 por ciento que "les dicen indígenas"

La discriminación de acuerdo al Comité de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas, se ha definido como toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social y que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas.

En el caso de México, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe en su artículo 1, toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

A nivel internacional, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, prevé el derecho a la no discriminación y derecho a la igualdad en sus artículos 2 y 7, al establecer que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, por lo que toda persona tienen todos los derechos y libertades previstos en esa Declaración, sin distinción de





cualquier condición, así como que, todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción alguna, el derecho a la igual protección de la ley.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, promulgado y publicado el 9 de enero de 1981 en el Diario Oficial de la Federación, señala en su artículo 26.1 que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley, misma que prohibirá toda discriminación y garantizará a las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación de cualquier índole.

Por su parte, al amparo del artículo referido, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, promulgada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981, prevé en su artículo 24, que todas las personas son iguales ante la Ley, entendiéndose como persona, a todo ser humano, en términos de los dispuesto en el artículo 1.2 del mismo ordenamiento.

De acuerdo con este contexto jurídico, todas las personas, con independencia de origen, tienen derecho a gozar y disfrutar de la misma manera de los derechos que reconoce el sistema jurídico mexicano; además de que tienen el derecho a no ser discriminados por condiciones o razones específicas, como el país del cual son originarias; lo que conlleva a obligaciones por parte de las autoridades, como respetar y garantizar los derechos de las personas y adoptar las medidas necesarias para que éstas puedan ejercer sus derechos. Respecto al deber de garantía del estado mexicano es importante recordar la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que ello implica el deber de los Estados de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.

En este sentido el Sistema de Migración a nivel nacional debe organizarse con los mecanismos adecuados que permitan el respeto y ejercicio adecuado de los derechos humanos de las personas migrantes y sujetas a protección internacional.

Particularmente, la Constitución Política de la Ciudad de México, destaca en sus artículos 3 y 4 como principio rector la dignidad humana, y de acuerdo a los principios de interpretación y aplicación de los derechos humanos, inciso C se habla de la Igualdad y no discriminación, Prohibiendo todas aquellas formas que atenten contra la dignidad humana o tenga por objeto o resultado la negación, exclusión, distinción, menoscabo, impedimento o restricción de los derechos de las personas, grupos o comunidades, motivada por origen étnico o nacional, apariencia física, color de piel, lengua, género, edad, discapacidades, condición social, situación migratoria, condiciones de salud, embarazo, religión, opiniones, preferencia sexual, orientación sexual, identidad de género, expresión de género,

H



características sexuales, estado civil o cualquier otra. También se considerará discriminación la misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, islamofobia, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia. La negación de ajustes razonables, proporcionales y objetivos, se considerará discriminación.

El resultado de la discriminación se observa en la negación de derechos y libertades, limitando el goce y ejercicio, de los mismos.

De acuerdo a lo dicho por Carbonell², las fronteras parecen tener un efecto discriminador, sirven para determinar quién entra a la comunidad política y quién permanece fuera; aun cuando existe el derecho a la libertad de circulación y residencia, la cual tiene su origen en tanto el ser humano existe y es reconocido entre otros instrumentos, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Asimismo, como lo ha señalado la Corte Interamericana, el principio de igualdad y el derecho a la no discriminación poseen un carácter fundamental para la salvaguardia de los derechos humanos tanto en el derecho internacional como en el derecho interno. Por consiguiente, los Estados en sus tres niveles de gobierno, tienen la obligación de abstenerse de llevar a cabo actos u omisiones que tengan por efecto menoscabar el reconocimiento y garantía efectiva de los derechos de todas personas en territorio nacional.

El respeto y garantía de los derechos humanos, en este caso el derecho a no ser discriminado, implica obligaciones tanto negativas como positivas para el Estado. La Corte Interamericana ha señalado que "los Estados deben abstenerse de realizar acciones que de cualquier manera vayan dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones de discriminación de jure o de facto", además de estar obligados a "adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de determinado grupo de personas. Esto implica el deber especial de protección que el Estado debe ejercer con respecto a actuaciones y prácticas de terceros que, bajo su situaciones tolerancia o aquiescencia, creen, mantengan o favorezcan discriminatorias"3.

Así también se refleja en la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, donde se reconoce el derecho a la libertad de movimiento y residencia en el territorio del Estado de empleo a todas las

² Véase: Carbonell, M. Derecho a migrar. Obra que forma parte del acervo de la Biblioteca virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/derecho a migrar 1.pdf ³ Corte IDH. Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párr. 79.





personas trabajadoras migratorias⁴ y sus familiares, sin distinción alguna por cualquier condición⁵. Sin embargo, señala que este derecho no estará sometido a restricción alguna, salvo las que sean establecidas por la ley, que sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública o los derechos y libertades ajenos y sean compatibles con otros derechos reconocidos en la presente parte de la Convención, similar a lo que se plantea en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El derecho a libre circulación está muy ligado al tema de la detención, en especial la migratoria, ya que para muchos países es más fácil optar por esta práctica de manera sistemática con aquellas personas migrantes que se encuentran de manera irregular en un país; la detención y la expulsión muchas veces se lleva a cabo aún sin un debido proceso y sin una adecuada identificación de necesidades de protección, como se ha documentado en el caso de México por diversas organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales.

De acuerdo al informe anual 2018 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁶, la observación 211 reitera la preocupación por la aplicación generalizada de la detención migratoria de personas que se encuentran en situación irregular, así como la xenofobia y discriminación por parte de autoridades y población en general expuestas por organizaciones de la sociedad civil, que se describen en el apartado 222.

En el mismo tenor, la Convención Americana, en su artículo 22 establece que "nadie puede ser expulsado del territorio del Estado del cual es nacional, ni ser privado del derecho a ingresar en el mismo"; en este sentido la CIDH en un informe de 2015⁷, concluye que las personas tienen la libertad de permanecer en el país del cual es ciudadano y que constituye el centro de su vida profesional, familiar y social. La expulsión de un ciudadano por su gobierno, en circunstancias normales, está totalmente excluido por las normas de derechos humanos vigentes. Es decir, la expulsión de nacionales, no como ejercicio de una opción, tal como lo consagran algunas legislaciones, sino como un acto impuesto al sujeto por la fuerza

Amicus Curiae – Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación



⁴ Según el artículo 2.1 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, "Se entenderá por "trabajador migratorio" toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional." De acuerdo con el artículo 5 de la misma Convención, estos podrán ser documentados/en situación regular o no documentados/en situación irregular.

⁵ Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, artículo 1.

⁶ Comisión interamericana de Derechos Humanos (2018) informe anual. Capítulo V. Seguimiento de Recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos. Tercer informe de seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el informe sobre situación de Derechos Humanos en México. http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2018/docs/IA2018cap.5MX-es.pdf

⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015). Movilidad humana. Estándares Interamericanos. Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/MovilidadHumana.pdf



y contra el cual no cabe recurso alguno, constituye una violación del derecho a residencia y tránsito establecido en el Artículo VIII de la Declaración Americana.

En un informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, sobre las cuestiones relacionadas con las personas refugiadas, repatriadas y desplazados por cuestiones humanitarias⁸, afirma en el inciso 40, que tanto el ACNUR como los Estados deben reconocer la importancia de combatir con carácter prioritario la discriminación, la desigualdad de género y el problema de la violencia sexual y por razón de género.

Asimismo la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial se convierte en un instrumento importante para analizar en este documento, ya que claramente señala que toda doctrina de superioridad basada en la diferenciación racial es científicamente falsa, moralmente condenable y socialmente injusta y peligrosa, y de que nada en la teoría o en la práctica permite justificar, en ninguna parte, la discriminación racial; reafirmando que la discriminación entre seres humanos por motivos de raza, color u origen étnico constituye un obstáculo a las relaciones amistosas y pacíficas entre las naciones y puede perturbar la paz y la seguridad entre los pueblos, así como la convivencia de las personas aun dentro de un mismo Estado.

El artículo 2 refiere que Cada Estado parte se compromete a no incurrir en ningún acto o práctica de discriminación racial contra personas, grupos de personas o instituciones y a velar por que todas las autoridades públicas e instituciones públicas, nacionales y locales, actúen en conformidad con esta obligación; situación que se vulnera en el caso citado de la demanda que se analiza.

IV. CONSIDERACIONES FINALES

Con la reforma de 2011, en materia de derechos humanos, el Estado Mexicano no solo amplió el catálogo de derechos humanos, pero además esta importante reforma realizada, en el artículo 1° Constitucional, estableció la obligación de las autoridades para conocer y aplicar las normas de derecho internacional que velen en esta materia, y aplicar la norma más favorable para la persona "principio pro persona".

Del marco jurídico analizado, se desprende que el Estado mexicano no sólo está obligado a no vulnerar el derecho fundamental a no ser discriminado del cual son títulares todas las personas, incluyendo las personas migrantes y sujetas de protección internacional, sino que

Amicus Curiae – Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación



⁸ Consultar Asamblea General de las Naciones Unidas (2019). Resolución aprobada por la Asamblea General el 17 de diciembre de 2018. https://www.acnur.org/es-mx/excom/ag_inf/5c644cfe4/oficina-del-alto-comisionado-de-las-naciones-unidas-resolucion-aprobada.html



también cuenta con la obligación primordial de garantizar este derecho mediante un régimen especial de protección a favor de las personas que enfrentan una condición histórica y sistémica de discriminación y vulnerabilidad.

En ese sentido, el establecimiento de revisiones migratorias a lo largo de todo el territorio nacional se convierte en una medida que crea situaciones de discriminación, tanto de jure como de facto, en tanto las autoridades migratorias, así como otras instancias que colaboran con éstas en los procesos de revisión de documentación de identidad, como son las policías estatales o municipales, actúan a partir de la distinción por el color de piel, el idioma o bien, por percepciones basadas en cualquier fenotipo, violentando el artículo 1 constitucional, así como el artículo 11.

Se considera que el proyecto puede incorporar y/o fortalecer la perspectiva de género en su redacción, dando paso al reconocimiento de la diversidad de perfiles que se encuentran dentro de los flujos migratorios.

Es por todo lo antes expuesto que se solicita respetuosamente a ese H. Sala ponderar y en su caso declarar la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de los 2, 17, 16, FRACCIÓN II, 19, 20, 77, 96, 97, 98, 99, 100 Y 121 Y OTROS de la LEY DE MIGRACIÓN, por estimarlos contrarios a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los instrumentos internacionales que reconocen y garantizan los derechos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional señalados en el cuerpo del presente Amicus Curiae.

ATENTAMENTE

NASHIELI RAMÍREZ HERNÁNDEZ PRESIDENTA DE LA COMISIÓN