LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES EN MÉXICO:

Estudios de caso para promover su respeto y defensa

Jorge A. Schiavon
Gabriela Díaz Prieto
Editores

CIDE
Centro de Investigación y Docencia Económicas
División de Estudios Internacionales

LOS DERECHOS HUMANOS
DE LAS PERSONAS MIGRANTES EN MÉXICO:
ESTUDIOS DE CASO PARA PROMOVER SU RESPETO Y DEFENSA

Gracias al apoyo de la Fundación Ford

FORDFOUNDATION

LOS DERECHOS HUMANOS
DE LAS PERSONAS MIGRANTES EN MÉXICO:
ESTUDIOS DE CASO PARA PROMOVER SU RESPETO Y DEFENSA

Jorge A. Schiavon
Gabriela Díaz Prieto
Editores

CIDE Centro de Investigación y Docencia Económicas
División de Estudios Internacionales

México ♦ 2011

Esta publicación es parte de un proyecto realizado en el CIDE gracias al apoyo financiero de la Fundación Ford. El proyecto "Fortalecimiento de las capacidades de protección de los Consulados Centroamericanos en México para defender los derechos humanos de sus migrantes y transmigrantes en México", fue coordinado por Jorge A. Schiavon (jorge.schiavon@cide.edu), Profesor-investigador del CIDE, con el apoyo de Gabriela Díaz Prieto (gabriela.diaz@cide.edu).

Las opiniones y datos contenidos en este documento son de la exclusiva responsabilidad de sus autores y no representan el punto de vista del CIDE o de la Fundación Ford como instituciones.

© Derechos Reservados 2011. CIDE
Carretera México-Toluca 3655, Col. Lomas de Santa Fe, Deleg. Álvaro Obregón, C.P. 01210, México, D.F.

Todos los Derechos Reservados. Esta publicación y sus materiales complementarios no pueden ser reproducidos en todo ni en partes, ni registrados en o transmitidos por un sistema de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea éste por fotocopia o medios electrónicos, sin previo permiso por escrito del CIDE.

© Fotografía de portada: José Hernández Claire.

Primera edición: julio de 2011

ISBN: 978-607-7843-11-5

Impreso en México/*Printed in Mexico*

CONTENIDO

Introducción 9
Jorge A. Schiavon y Gabriela Díaz Prieto

CAPÍTULO 1

Falta de acceso a la justicia a migrantes víctimas o testigos de un delito 27
Perseo Quiroz Rendón

CAPÍTULO 2

Protección consular y debido proceso 51
Saúl Azarel Sánchez Jiménez

CAPÍTULO 3

Secuestro y extorsión a migrantes por parte del crimen organizado . . . 79
Fabián Sánchez Matus

CAPÍTULO 4

Violencia sexual y atención a víctimas de trata de personas 103
Mónica Salazar

CAPÍTULO 5

Niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados 135
Melissa A. Vértiz Hernández

CAPÍTULO 6

Falta de acceso al derecho a la identidad y a la educación 161
Margarita Juárez Aparicio

CAPÍTULO 7

Ley de Migración y derechos fundamentales 201
Javier Cruz Angulo

Tríptico "Derechos humanos de las personas migrantes en México" (encarte)

Organizaciones participantes 219

Colaboradores 223

INTRODUCCIÓN

Jorge A. Schiavon y Gabriela Díaz Prieto

Los estudios de caso que se incluyen en este volumen abordan situaciones de vulnerabilidad y violaciones a los derechos de las personas migrantes en México. Este compendio no sólo brinda un amplio panorama sobre la realidad de la migración en el México de inicios del siglo XXI, sino que ofrece la posibilidad de situar al lector en la posición del tomador de decisiones. Permite, desde este ángulo, analizar el problema de las violaciones a los derechos humanos de los migrantes en México de manera integral y, a la vez, plantear posibles acciones a seguir para su eventual atención y solución. Los casos ofrecen tanto las herramientas legales, como información sobre las organizaciones gubernamentales y civiles que pueden ser aliados en la resolución de estos escenarios. Por lo tanto, es un material de lectura de gran relevancia para quienes practican la defensa de personas migrantes, como para aquellos interesados en la situación de los transmigrantes e inmigrantes en México.

Los capítulos están organizados, en su mayoría, por una introducción sobre el tema a tratar, el contexto económico y social del lugar de origen del migrante en cuestión, la exposición del caso de estudio y una sección de preguntas para detectar las posibles violaciones de derechos humanos en el caso y, de esta forma, vislumbrar la posible solución, así como las respuestas a estos planteamientos.

Antecedentes

México es conocido como un país emisor de migrantes en busca de mejores condiciones económicas y sociales en Estados Unidos. Sin embargo, en las últimas décadas se ha convertido, además, en un país de tránsito para miles

de migrantes internacionales que viajan al norte, en busca del sueño americano. La mayoría de los migrantes son de origen guatemalteco, hondureño y salvadoreño, pero también provienen de América del Sur y de regiones tan apartadas como Asia y África.

En este contexto, México ejerce una de las políticas migratorias más restrictivas del mundo, haciendo eco a la posición estadounidense sobre la migración. Como parte de esta política, y debido a que no hay un control efectivo de la frontera sur, durante la última década el Instituto Nacional de Migración (INM) ha centrado sus esfuerzos en realizar operativos de detención de migrantes a lo largo y ancho del país. En consecuencia, para desplazarse, los migrantes han recurrido a rutas menos vigiladas, pero más peligrosas, lo cual implica asumir costos más altos y mayores riesgos.

Los migrantes se enfrentan a una serie de peligros a lo largo de su trayecto por un país tan extenso como México. Los riesgos abarcan aquellos relacionados con el camino, como las largas caminatas que deben efectuar por el monte y la selva, donde muchas veces padecen sed y hambre, o los accidentes producidos por viajar cansados o colgados del tren; también están la extorsión, los asaltos, la violencia física y sexual, y los secuestros. En otro plano, están los altos precios para contratar los servicios de un "pollero", cuyos riesgos van desde las condiciones inhumanas de viaje y la posibilidad de ser abandonados en circunstancias de gran vulnerabilidad, hasta situaciones de violencia e incluso de trata. En un tercer plano, los migrantes pueden ser objeto de acciones de verificación arbitrarias por parte de las autoridades, muchas veces con violencia, en condiciones insalubres de detención y falta de acceso a la justicia.

En buena parte, los abusos y delitos que sufren los migrantes en su recorrido se llevan a cabo con la complicidad o la anuencia de las autoridades. Además, la falta de sanción para los actores involucrados en los abusos contra los migrantes (particulares y autoridades) ha creado un ambiente que perpetúa el abuso. En este sentido, las violaciones a los derechos humanos de los migrantes en México han ido en aumento, en lo que las organizaciones internacionales califican ya como una crisis humanitaria.[1]

Esta crisis humanitaria pone en evidencia los grandes desafíos que representa para el país: un Estado que cada vez pierde mayor terreno frente al crimen

[1] Entre otras, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y Amnistía Internacional (AI). Amnistía Internacional (2010), *México: Víctimas invisibles. Migrantes en movimiento en México*, Madrid, Amnistía Internacional, http://www.amnesty.org/es/library/info/AMR41/014/2010/es.

organizado; niveles crecientes de impunidad y corrupción que limitan la garantía de los derechos humanos y el acceso a la justicia; así como un ambiente de xenofobia y violencia generalizada. Estos factores convierten el tránsito por México en un viaje muy peligroso.

Número de migrantes

Dimensionar el problema de la migración es un ejercicio complejo, ya que existen pocas estadísticas que cuantifiquen los flujos de migrantes, y los estudios de las poblaciones en tránsito por México son aún incipientes.[2] Resulta imposible saber con certeza cuántos migrantes cruzan México cada año de forma irregular. Sin embargo, por los datos proporcionados por el INM y la Patrulla Fronteriza estadounidense, sabemos que en 2009 se realizaron más de 120 mil detenciones de migrantes centroamericanos en su tránsito por México y al cruzar la frontera con Estados Unidos.[3] Comparativamente, este contingente representa la quinta parte de los mexicanos aprehendidos por la Patrulla Fronteriza en su intento de entrar a Estados Unidos, pero el triple de los residentes centroamericanos en México.[4]

Como muestran las cifras, para los centroamericanos, México es principalmente territorio de paso hacia Estados Unidos. Aunque el Estado mexicano se

[2] Entre otros, ver: Rodolfo Casillas (2006), *Una vida discreta, fugaz y anónima: los centroamericanos transmigrantes en México*, México, SEGOB-Conacyt; Gabriela Díaz Prieto y Gretchen Kuhner (2007), *CEPI Working Paper no.12: Globalización y migración femenina. Experiencias en México*, México, Centro de Estudios y Programas Interamericanos, Instituto Tecnológico Autónomo de México, http://interamericanos.itam.mx/working_papers/12KUHNER.pdf; Martha Rojas Wiesner y Hugo Ángeles Cruz (2008), "Gendered Migrations in the Americas: Mexico as Country of Origin, Destination and Transit", en Nicola Piper (ed.), *New Perspectives on Gender and Migration: Livelihood, Rights and Entitlements*, Nueva York, Routledge, Taylor & Francis Group, pp. 189-245.

[3] En 2009, el INM realizó 64 mil eventos de detención a centroamericanos provenientes de Guatemala, El Salvador y Honduras, mientras que la Patrulla Fronteriza estadounidense aprehendió a 56 mil 709 personas de estas nacionalidades en la frontera con México. Instituto Nacional de Migración (2010), *Eventos de extranjeros alojados en estaciones migratorias, según continente y país de nacionalidad, 2009*, México, http://www.inami.gob.mx/index.php/page/Extranjeros_Alojados_y_Devueltos_2009, y Department of Homeland Security (2010), *Annual Report, Immigration Enforcement Actions: 2009*, Washington, D.C., http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/statistics/publications/enforcement_ar_2009.pdf.

[4] Ese mismo año, la Patrulla Fronteriza estadounidense aprehendió a 613 mil tres mexicanos en su intento de cruzar la frontera. Por su parte, el Censo del año 2000 registra un total 40 mil 644 centroamericanos, de un total de 294 mil 793 extranjeros residentes en México. Department of Homeland Security (2010), *op.cit*. Existe también una población que vive de forma irregular, pero no hay instrumentos para cuantificarla.

sienta compelido a detenerlos, el volumen del flujo de migrantes –así como su necesidad y empeño en migrar– dificulta el cumplimiento de esta tarea. De esta forma, el INM no está capacitado ni facultado para garantizar una protección a sus derechos durante el tránsito a pesar de los grandes peligros que enfrentan. Por lo tanto, resulta imprescindible recurrir a fuentes diversas para procurar la garantía de los derechos humanos de esta población en su paso por México, como la protección que pueden ofrecer los consulados centroamericanos a sus connacionales en este país.

Razones para migrar

Los migrantes que transitan por México rumbo a Estados Unidos de forma irregular provienen principalmente de Guatemala, Honduras y El Salvador. El auge de esta migración tiene su origen en las diversas guerras civiles registradas en la región durante la década de 1980; sin embargo, este fenómeno persistió luego de que las economías centroamericanas quedaron devastadas, primero por el conflicto armado, después por las políticas de reforma económica y estructural de tipo neoliberal basadas en el Consenso de Washington y, más tarde, por los desastres naturales. En este contexto, los gobiernos centroamericanos se han mostrado incapaces para proveer suficientes y bien remunerados empleos y oportunidades a sus nacionales. El sector femenino ha sido el más afectado por la pobreza y la marginación social, por lo que cada vez hay más mujeres, muchas de ellas madres solas, que migran en busca de un mejor futuro para sus hijos.[5]

Además de las razones económicas, la violencia ha vuelto a ser en la actualidad un factor de expulsión en la región; la gente huye de la amenaza de las bandas o *maras* y de la inseguridad pública. Finalmente, la reunificación

[5] Se estima que del total de migrantes en tránsito por México, la quinta parte son mujeres. Gabriela Díaz Prieto y Gretchen Kuhner (2007), "Women Migrants in Transit and Detention in Mexico", *Migration Information Source*, marzo, http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=586. Para mayor información sobre este tema, ver: Patricia Pessar (2005), *Women, Gender, and International Migration across and Beyond the Americas: Inequalities and Limited Empowerment*, Expert Group Meeting on International Migration and Development in Latin America and The Caribbean, Naciones Unidas; Saskia Sassen (2002), "Global Cities and Survival Circuits", en B. Ehrenreich y A. R. Hochschild (eds.), *Global Women; Nannies, Maids, and Sex Workers in the New Economy*, Nueva York, Holt.

familiar también es un motivo para migrar. Hoy muchos niños, niñas y adolescentes emprenden solos el viaje, con la esperanza de reencontrarse con su padre o madre en Estados Unidos.[6]

Frente a esta realidad de escasas oportunidades económicas y sociales en la región, la demanda de trabajo poco calificado en la economía de Estados Unidos y el ingreso percibido en estas posiciones marcadamente superior al que pudieran conseguir en México y Centroamérica –el ingreso mínimo por jornada laboral es hasta diez veces superior en el país del sueño americano– resultan sumamente atractivos entre la población centroamericana. Bajo estas condiciones –y a pesar de la posibilidad de sufrir discriminación y/o explotación– siempre habrá mano de obra disponible para cubrir estas posiciones. Estas condiciones han convertido, en las últimas tres décadas, a la migración centroamericana en un proceso estructural de la región.[7]

Son las razones económicas las que hacen considerar al fenómeno migratorio como relativamente inevitable. Sin embargo, el costo en vidas humanas, la violación a sus derechos humanos, las condiciones laborales riesgosas, entre otros efectos, hacen que esta realidad, aunque inevitable, no sea necesariamente deseable.[8]

Perspectivas sobre la migración

Ahora bien, entre los países expulsores, la migración ha sido considerada como una "válvula de escape" para las presiones laborales y de provisión de

[6] El INM calcula que uno de cada 12 migrantes es menor de dieciocho años. INM (2010), *Boletín mensual de estadísticas migratorias, 2009*, http://www.inm.gob.mx/estadisticas/2009/BoletinEst09.pdf. Para abordar este tema se recomienda el documental: *¿Cuál es el camino a casa?*, de Rebecca Camissa, México-EUA, 2009.

[7] Entre otros, consultar: Catherine Andrade-Eekhoff (2006), "Migration and Development in El Salvador: Ideals Versus Reality", *Migration Information Source*, MPI, abril; Manuel Angel Castillo (2006), "Mexico: Caught Between the United States and Central America", *Migration Information Source*, MPI, abril; Sarah Mahler y Ugrina Dusan (2006), "Central America: Crossroads of the Americas", *Migration Information Source*, MPI, abril; Jacqueline Mazza y Eleanor Sohnen (2010), "On the Other Side of the Fence: Changing Dynamics of Migration in the Americas", *Migration Information Source*, MPI, mayo; A. Morales Gamboa (2007), *La Diáspora de la Posguerra. Regionalismo de los migrantes y dinámicas territoriales en América Central*, San José, FLACSO, y Aaron Terrazas (2011), "Central American Immigrants in the United States", *Migration Information Source*, MPI, enero.

[8] Jorge A. Schiavon (2010), "La migración México-Estados Unidos: Entre intereses, simulaciones y opciones reales de política", en Jorge Durand y Jorge A. Schiavon (eds.), *Perspectivas migratorias: Un análisis interdisciplinario de la migración internacional*, México, CIDE, pp. 221-251.

políticas públicas tanto en Centroamérica como en México. De tal forma que si una parte importante de la población del país sale del territorio nacional, eso inmediatamente reduce las presiones al gobierno no sólo para proveerles de un empleo, sino también de los servicios públicos y de seguridad social (educación, salud, vivienda, entre otros). No obstante, sobre este punto no se advierte la consecuente disolución social que se genera en las comunidades expulsoras, dando lugar a pueblos enteros habitados por mujeres, niños y viejos, sin hombres en edad laboral en varias zonas de los países centroamericanos. Además, al recaer toda la responsabilidad del sostenimiento, crianza y educación de los hijos en las mujeres, las madres jóvenes también se ven forzadas a migrar, a fin de ofrecerles mejores condiciones de vida a sus hijos. Por lo tanto, muchos niños crecen con sus abuelas o parientes lejanos en una situación de abandono. A su vez, esto origina que algunos niños dejen sus estudios o se vinculen con pandillas delictivas o bien migren, lo que implica altos costos sociales y culturales en el desarrollo de comunidades marginales. Finalmente, estas salidas implican la pérdida de mano de obra de personas con iniciativa y en edad económicamente activa que además, si regresaran en su vejez al país, implicarían costos de seguridad social para los cuales no contribuyeron directamente en sus años productivos.[9]

Además de reducir la presión sobre el mercado laboral, estas personas contribuyen a su país al enviar recursos económicos en forma de remesas. Éstas representan una de las principales fuentes de divisas para los países de Centroamérica. Mientras que en 2009 las remesas de los migrantes centroamericanos sumaban 9 mil 780 millones de dólares, la inversión extranjera directa era de mil 479 millones de dólares y la ayuda oficial al desarrollo alcanzaba cerca de mil 110 millones de dólares.[10] Por lo tanto, la migración cumple la función de apoyar el desarrollo nacional mediante la inyección de recursos para consumo e inversión en las economías nacionales.

Recientemente se ha reconocido la contribución de los migrantes a las economías nacionales vía las remesas y se les ha considerado como gente em-

[9] Jorge A. Schiavon (2010), *op.cit*.

[10] Datos para El Salvador, Guatemala y Honduras. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (2010), *Las remesas a Centroamérica y el Caribe aumentan notablemente*, Roma, http://www.ifad.org/media/press/2010/28_s.htm; ECLAC (2010), *Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean*, 2009, http://www.eclac.org/publicaciones/xml/2/39422/inversion2009i.pdf; OECD (2010), *Aid Statistics. Recipient Aid Charts*, http://www.oecd.org/countrylist/0,3349,en_2649_34447_25602317_1_1_1_1,00.html

prendedora y muy trabajadora. Siendo así, los gobiernos centroamericanos han profundizado su convicción en los últimos años de defender los derechos e intereses de sus nacionales en Estados Unidos y México. La protección de sus nacionales en el exterior es considerada por las poblaciones emisoras como una de las prioridades de la política externa de sus países.

Migración centroamericana y opinión pública en México[11]

La migración, que es tema siempre presente en la vida social de México, se tornó particularmente candente en 2010. El aumento de la ola anti-inmigrante en Estados Unidos dominó la discusión nacional, pero la masacre de migrantes centroamericanos en San Fernando, Tamaulipas, obligó a los mexicanos a volver la mirada hacia adentro y contemplar la inmigración a México.[12] Buena parte del discurso público sobre la migración en México gira en torno a la emigración a Estados Unidos; sin embargo, la inmigración y transmigración a lo largo del país se ha vuelto un tema cada vez más visible en México. Pero, ¿cómo perciben los mexicanos a los extranjeros que vienen a vivir en México? ¿Qué aportan éstos a la sociedad mexicana y en qué la afectan?

Es fundamental mencionar que la impresión que tienen los mexicanos de los extranjeros en el país pocas veces se forma por medio de un contacto directo o estrecho con ellos. Un porcentaje relativamente bajo de los mexicanos –sólo 18%– dice que "tiene relación con extranjeros que viven en México". Para 70% de los mexicanos que se relacionan con extranjeros, la índole de esa relación es de "amistad", seguido por "trabajo" (32%), "familiar" (20%), "vecinal" (13%) y de "estudios" (12%).[13] Ahora bien, aun ante esta limitada relación directa, en general, los mexicanos valoran positivamente la inmigración. Combinando las respuestas de "muy buena" y "buena", 63% tiene una opinión favorable "sobre

[11] Esta sección reproduce con modificaciones menores los principales hallazgos sobre inmigración del capítulo 4 de Guadalupe González González, Jorge A. Schiavon, Gerardo Maldonado y David Crow (2011), *México, las Américas y el Mundo 2010. Política Exterior: Opinión pública y líderes*, México, CIDE-DEI. El reporte completo se puede consultar en www.mexicoyelmundo.cide.edu.

[12] El 24 de agosto de 2010 se encontraron los cuerpos de 72 migrantes asesinados por sus secuestradores (Zetas) en un rancho de la comunidad de San Fernando, en el estado de Tamaulipas, al norte de México. Este crimen fue un llamado de alerta para el Estado mexicano, a unos meses de la celebración en el país del Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo. Sin embargo, no se trata de un caso aislado, sino un ejemplo alarmante de los abusos en contra de los migrantes que ocurren a diario en el país.

[13] Las categorías de tipo de relación suman más de 100% porque uno puede relacionarse con extranjeros en varias calidades –por ejemplo, como compañero de trabajo y amigo– al mismo tiempo.

los extranjeros que viven en México", comparado con un 22% cuya opinión es "ni buena ni mala" y 12% cuya opinión es desfavorable (o sea, "mala" o "muy mala"). También, cabe destacar que los mexicanos no se sienten abrumados por el número de extranjeros en el país, pues la mayoría (53%) juzga que el número no es excesivo, al considerarlo "adecuado" (24%), o bien, que los extranjeros "son pocos" (29%); entre tanto, 32% opina que hay "demasiados" extranjeros; el restante 14% dice no saber.

En términos de sus contribuciones, para la mayoría de los mexicanos, la inmigración acarrea ventajas importantes, particularmente en el terreno económico, sin que ello perjudique la sociedad y la cultura mexicanas. Una mayoría (77%, combinando las respuestas de "muy" y "algo de acuerdo") está de acuerdo con la opinión de que los extranjeros que viven en México "traen ideas innovadoras". En ese mismo sentido, un porcentaje similar (76%) está de acuerdo en que los inmigrantes "contribuyen a la economía mexicana". Sin embargo, la evaluación generalmente buena que los extranjeros les merecen a los mexicanos (64% favorable) se matiza de forma sutil según el país del que provengan. En el informe mencionado, se indagó acerca de las opiniones sobre "grupos de extranjeros que viven en México" procedentes de siete países y del continente africano en su conjunto. Los inmigrantes mejor evaluados son los no latinoamericanos, encabezando la lista los estadounidenses con una opinión favorable (o sea, "muy buena" o "buena") de 56% y los españoles (55% favorable). Siguen los chinos, con 51% de opiniones favorables. Los punteros latinoamericanos son los cubanos (45%) y los argentinos (45%), mientras que los "africanos" lograron un puntaje favorable de 41%. Los peor evaluados son los colombianos (39%) y los guatemaltecos (36%). Sin embargo, también debe puntualizarse que el porcentaje de mexicanos que tiene una "impresión general muy o algo favorable de los migrantes centroamericanos en México" ascendió notablemente entre 2006 y 2010, de 46% a 60%, respectivamente (después de una ligera baja registrada en 2008, con 41%).

Además de las diferencias que marca la opinión pública entre países de origen, la receptividad hacia migrantes se divide señaladamente entre los que llegan con permiso y los irregulares. La información de la encuesta arroja evidencia de firmeza contra la migración indocumentada. En las preferencias de los mexicanos para resolver el problema migratorio, dominan las opciones relativamente rigurosas por encima de las más flexibles, aun cuando hay repudio general hacia la alternativa más severa: la construcción de un muro en

la frontera sur. El público aboga por un control más estricto en las fronteras y el aumento en las deportaciones. Existe, sin embargo, una contracorriente que suaviza las aristas más ásperas de la opinión hacia los indocumentados, pues una gran mayoría también optaría por encauzarles hacia la legalidad mediante programas de trabajo temporal. Siendo así, 79% está de muy o algo acuerdo con "aumentar los controles fronterizos"; 71%, con "tener programas de trabajadores temporales"; 66%, en "deportarlos a su país de origen"; 34%, en "permitir la entrada sin obstáculos" y 21%, en "construir muros en las fronteras". Cabe subrayar que las dos acciones más extremas de la canasta de opciones de política migratoria, apertura total y construcción muros, son las menos favorecidas por la población. En suma, la postura del público mexicano insistiría en que los inmigrantes estuvieran en el país legalmente y, al mismo tiempo, brindaría mayores facilidades para conseguirlo.

Evolución de la migración

Si bien durante la década de 1980 México mantuvo una política de permitir el paso relativamente libre a los migrantes centroamericanos en el territorio nacional en su camino hacia Estados Unidos, para la década de 1990, bajo presión estadounidense, comenzó a aumentar su control migratorio. Después del 11 de septiembre de 2001, el endurecimiento de la política migratoria fue más evidente. Aumentaron los operativos de detención de migrantes y, con ellos, el uso de la fuerza y, en ocasiones, la violación de derechos humanos de las personas migrantes.[14]

A la par de este endurecimiento, y a lo largo de estas tres últimas décadas, la migración centroamericana vía México se ha profesionalizado, al igual que las redes de tráfico de personas se han sofisticado. El "pollero" o "coyote", ese antihéroe que guiaba y acompañaba por el camino a los migrantes en el pasado,

[14] María Eugenia Anguiano Téllez (2010), "Políticas migratorias y control de fronteras en el norte y sur de México", en María Eugenia Anguiano Téllez y Ana María López Sala (eds.), *Migraciones y fronteras. Estudios de caso y aproximaciones metodológicas*, México, ICARIA-CIDOB; Juan Artola (2006), "México y sus fronteras: migración y seguridad", en Miranda Videgaray *et al.* (coords.), *Los nuevos rostros de la migración en el mundo*, México, OIMINM-Gobierno de Chiapas, pp. 99-112; Raúl Benítez Manaut y Carlos Rodríguez Ulloa (2006), "Seguridad y fronteras en Norteamérica. Del TLCAN a la ASPAN", *Frontera Norte*, vol. 18, no. 35, enero-junio, pp. 7-28; Gabriela Díaz Prieto y Gretchen Kuhner (2008), "Women Migrants in Detention in Mexico City: Conditions and Due Process", *Migration Information Source*, junio, http://www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?ID=684.

en el siglo XXI se ha transformado en un "traficante", contratado y pagado desde Estados Unidos por un familiar allá establecido. El traficante de hoy no siempre acompaña; en ocasiones da instrucciones por medio de personajes que aparecen y desaparecen, incluso mediante llamadas por celular.[15] Por lo tanto, el migrante viaja más expuesto a los riesgos del camino.

A fin de huir de los controles, las rutas de migración se han trasladado a zonas de más difícil acceso y menor presencia de autoridades. Buscando que el trayecto por México sea lo más corto posible, los migrantes viajan montados en lo alto del tren de carga, que recorre el país de sur a norte, bordeando el Golfo de México, por los estados de Chiapas, Oaxaca, Tabasco, Veracruz y Tamaulipas. Esta ruta de la migración es también uno de los trayectos de la cocaína proveniente de América del Sur en su tráfico hacia Estados Unidos, en el territorio de influencia de Los Zetas y el Cártel del Golfo.

Retos

México ha comenzado a tomar acciones para mejorar las condiciones de los migrantes irregulares que viajan a lo largo del país. Recientemente, el Congreso aprobó una ley migratoria con el objetivo de ayudar a disminuir la situación de vulnerabilidad de los migrantes.

En este sentido, México debe asumir sus responsabilidades internacionales y actuar con la diligencia debida para proteger, respetar y garantizar los derechos de los migrantes, incluso cuando los responsables de los abusos sean individuos particulares, ajenos al Estado, como el crimen organizado. Esto significa un compromiso institucional en la atención integral del problema: prevenir, detectar, investigar y sancionar estos abusos, así como realizar reparaciones efectivas a las víctimas. Para ello debe abatir la corrupción y la impunidad enraizadas en la sociedad y las autoridades mexicanas, así como garantizar la existencia de un estado de derecho donde impere la ley y no la impunidad.

[15] La globalización también ha revolucionado la migración al transformar la forma de operar de los traficantes de personas. Según la Comisión Global sobre Migración Internacional, la misma infraestructura diseñada para facilitar los flujos internacionales de capital, información y comercio, hace posible una serie de flujos transfronterizos relacionados con su actividad, que les permiten obtener ganancias de 10 mil millones de dólares cada año. Global Commission on International Migration (2005), *Migration in an interconnected world: New directions for action. Report of the Global Commission on International Migration*, Suiza, p.85.

Mientras esto sucede, hay que destacar la presencia y trabajo de los defensores de los derechos humanos de los migrantes, especialmente los sacerdotes locales y trabajadores laicos que gestionan una red de refugios para migrantes. Ellos proporcionan alimento, aseo, cama, atención de salud y remanso de paz por unos días a los migrantes. Además de la ayuda humanitaria, algunos defensores de derechos humanos han comenzado a documentar los casos de violaciones a derechos de migrantes de forma más sistemática y a litigar a favor de sus derechos, un trabajo poco explorado en México.

Sin embargo, hay que tener presente que la responsabilidad por los migrantes en tránsito es un asunto compartido tanto por los países de origen y de tránsito, como por el país de destino, Estados Unidos. Es necesario que se fortalezca la cooperación bilateral y regional para proteger a esta población. A su vez, los países centroamericanos deben recurrir a instancias de justicia internacional a fin de presionar a México en la atención del problema y, sobre todo, deben fortalecer sus capacidades de protección a los migrantes en México.

Fortalecimiento de las capacidades de protección consular a migrantes en México

A fin de favorecer este último propósito, el CIDE, auspiciado por la Fundación Ford, realizó un proyecto con el objetivo de contribuir al fortalecimiento de las capacidades de los cónsules centroamericanos para la protección de los migrantes en México. Entre otras actividades, en enero de 2011, llevó a cabo un taller especializado para una treintena de embajadores, cónsules y funcionarios consulares de El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Ecuador, con la finalidad de fortalecer sustancialmente el conocimiento, capacidades, herramientas y estrategias de los cónsules para la protección de sus migrantes y transmigrantes en territorio mexicano.

En primer lugar, en el taller se ofreció mayor información sobre el contexto en el que se realiza la protección consular a migrantes, desde un panorama de la migración en y a través de México, hasta las condiciones de seguridad, el marco normativo interno y los compromisos internacionales a los que México está sujeto. En segundo lugar, se brindaron ejemplos de buenas prácticas de la protección mexicana a sus migrantes en Estados Unidos, que eventualmente pueden ser replicables en el caso centroamericano en México y serles de utilidad. En tercer

lugar, a los funcionarios se les propusieron herramientas y estrategias para abordar de una manera pronta, eficiente y efectiva la protección de los migrantes. En este sentido, se les puso en contacto con las organizaciones a las que pueden recurrir para apoyo legal y humanitario en la defensa de los derechos de sus nacionales en México. Finalmente, se presentó una serie de estudios de caso de violaciones prototípicas a los derechos humanos de los migrantes, donde se plantean recomendaciones prácticas para la identificación, atención y resolución exitosa de estos incidentes.

Situaciones de vulnerabilidad y violaciones a derechos de migrantes

A partir de un trabajo previo con expertos en el tema migratorio en México y entrevistas a personal consular centroamericano en el país, se realizó la siguiente selección de situaciones de vulnerabilidad y violaciones a derechos de migrantes:

1. Falta de acceso a la justicia a víctimas o testigos de un delito

Los migrantes se enfrentan a una serie de barreras a fin de tener acceso a la justicia en México que rebasa el ámbito jurídico. No sólo deben contar con la información respecto a sus derechos, sino conocer los mecanismos para hacerlos valer, el nombre de la autoridad ante quien hacer el reclamo, su ubicación, los tiempos que dispone para llevarlo a cabo, entre otros. En segundo lugar, se requiere de una asesoría jurídica de calidad, así como de tiempo y recursos económicos para sufragar los costos legales. La falta de tiempo y/o dinero inhibe a las personas a hacer valer sus derechos ante las instancias correspondientes. Identificar las barreras para acceder a la justicia es un paso importante para la instrumentación de programas que busquen reducirlas o erradicarlas.

2. Debido proceso

Los agentes del INM y de la Policía Federal siguen un patrón de operaciones de verificación por sorpresa, a menudo en lugares peligrosos. En muchos casos, estos agentes no se identifican debidamente y no informan a los migrantes sobre

sus derechos, que incluyen ser notificados de los mecanismos de denuncia y de protección por parte de sus consulados e instancias de apoyo nacional e internacional. Más tarde, ya en las estaciones migratorias, los migrantes tampoco reciben información sobre sus derechos de forma regular y sistemática.

Por tanto, durante la detención resulta esencial que se realice una entrevista privada en el idioma materno para explorar situaciones de trata, temor fundado de regresar al país de origen (solicitantes de asilo), violencia familiar, violaciones a los derechos humanos, víctimas de delitos, posibilidad de legal estancia o regularización de estancia. De lo contrario, no se identifica a aquellos que podrían beneficiarse de la protección internacional, sino que simplemente se les detiene y expulsa del país. Sin esta entrevista, hay carencia de elementos fundamentales de debido proceso en el procedimiento administrativo para determinar la deportación.

3. Secuestro y extorsión por parte del crimen organizado

Antes del terrible incidente de San Fernando, en Tamaulipas, las vidas y muertes de los migrantes permanecían ocultas a la vista de la sociedad mexicana y la comunidad internacional. Sin embargo, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) ya había publicado en 2009 un informe especial que documenta 9 mil 758 secuestros de migrantes cometidos por el crimen organizado (algunas en contubernio o con la responsabilidad directa de funcionarios públicos) en un periodo de seis meses entre 2008 y 2009. La CNDH calcula que estos secuestros le generaron al crimen organizado una ganancia estimada en 25 millones de dólares.[16]

Los integrantes de las bandas delictivas torturan a los migrantes hasta conseguir los teléfonos de sus familiares en Estados Unidos, a quienes les piden un rescate por la vida del que viaja. A los que no tienen familiar capaz de pagar por su liberación, los asesinan, desaparecen, o los "integran" a las filas de la banda. Para las familias que los aguardan en su país, hay pocas esperanzas de averiguar qué les sucedió.

[16] Los casos estudiados por la CNDH muestran que a los migrantes se les cobra un promedio de 2 mil 500 dólares a cambio de su liberación. Comisión Nacional de Derechos Humanos (2009), *Informe Especial de la Comisión Nacional de Derechos Humanos sobre los Casos de Secuestro en contra de Migrantes*, México, http://www.cndh.org.mx/INFORMES/Especiales/infEspSecMigra.pdf.

En los casos en que los migrantes son rescatados de un secuestro por autoridades competentes, no siempre son tratados como víctimas de delitos, con derecho a la justicia y la reparación. No se les informa que pueden presentar una denuncia por este delito o que pueden obtener un visado temporal durante la investigación. Simplemente se les pide que rindan una declaración y, sin mayor preámbulo, se les regresa a su país de origen. En los últimos dos años sólo dos personas han sido sentenciadas en México por el delito de secuestro de migrantes.[17]

4. Atención a víctimas de trata

Se estima que la quinta parte de los migrantes en tránsito por México son mujeres.[18] Ellas son aún más vulnerables en este proceso. La violencia sexual –o la amenaza de violencia sexual– a las mujeres es un medio para aterrorizar a los migrantes y sus familias. Actualmente, la violencia sexual contra las mujeres es una práctica generalizada del crimen organizado, pero por años ha sido un hábito por parte de polleros o traficantes, autoridades y sus mismos compañeros de viaje varones. Es parte del "precio" que exigen a los migrantes por el derecho de paso. El peligro de violación es de tal magnitud que muchas mujeres se administran una inyección anticonceptiva antes del viaje, como precaución contra el embarazo derivado de la violación. Algunas organizaciones de derechos humanos y expertos en el tema estiman que hasta seis de cada diez mujeres y niñas migrantes sufren violencia sexual durante el viaje.[19]

Por diversos motivos es muy complicado atender este problema. En primer lugar es imposible dimensionarlo, ya que muy pocas veces se hace una denuncia de alguno de estos delitos y menos aún se aplica la justicia. Muchas mujeres migrantes son disuadidas de denunciar la violencia sexual por la presión para continuar su viaje y por la falta de acceso a un procedimiento efectivo de denuncia y justicia. Al momento de denunciar, la falta de garantías de debido proceso hace más factible que la mujer víctima de violación sea detenida y

[17] Washington Office on Latin America y Centro ProDH (2010), *Un trayecto peligroso por México: Violaciones a derechos humanos en contra de los migrantes en tránsito*, Washington, D.C., http://www.wola.org/es/noticias/nuevo_informe_muestra_un_patron_de_abusos_en_contra_de_los_migrantes_en_transito_por_mexico.

[18] Gabriela Díaz Prieto y Gretchen Kuhner (2007), *op.cit.*

[19] Amnistía Internacional (2010), *op.cit.*

deportada por su condición de migrante irregular, a que reciba una protección efectiva, o siquiera tenga acceso a servicios de salud.

5. Niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados

El INM calcula que uno de cada 12 migrantes en tránsito por México es menor de dieciocho años.[20] Estos migrantes, particularmente los no acompañados, son especialmente vulnerables. Corren grave peligro de ser objeto de trata y de sufrir agresiones físicas, emocionales y sexuales a manos de delincuentes, de otros migrantes y de funcionarios corruptos. Además, no siempre existen las condiciones adecuadas para su estancia en las estaciones migratorias.

6. Falta de acceso a la identidad y la educación

Por temor a ser detenidos, gran parte de los inmigrantes irregulares no acuden a registrar a sus hijos mexicanos, por lo que los niños y niñas quedan sin acceso a la identidad. Una de las consecuencias más graves de la carencia de la documentación de identidad es la imposibilidad de acceder al derecho a la educación. La falta de información de sus derechos por parte de los migrantes, así como la mala información de los oficiales del Registro Civil y los considerables requisitos administrativos y de documentación, actúan como barreras para un acceso a los derechos de muchos niños y niñas.

7. La ley de Migración y los derechos fundamentales de los migrantes en México

Para una efectiva protección consular, es indispensable conocer los derechos fundamentales de toda persona y, en especial, de los migrantes en México. Por ello, a la luz de la recién aprobada Ley de Migración, resulta oportuno reflexionar sobre sus alcances. Esta ley es una gran oportunidad para replantear el tema de la igualdad entre todas las personas. Los últimos criterios estarán en manos de los jueces constitucionales y, por ende, es importante llevar ante estas instancias todos

[20] INM (2010), *op.cit.*

los procedimientos hasta lograr que se cumpla la voluntad de la Constitución: igualdad y no discriminación.

Colaboraciones

A fin de plantear posibles pautas de acción para los cónsules, de brindarles herramientas jurídicas y ofrecerles enlaces con potenciales aliados, el CIDE solicitó a varias organizaciones que trabajan en la atención directa a migrantes la elaboración de estudios de caso sobre las situaciones anteriormente expuestas. Perseo Quiroz Rendón, abogado de Sin Fronteras I.A.P., desarrolló el caso de acceso a la justicia para los migrantes. Saúl Sánchez Jiménez y Melissa Vértiz Hernández, integrantes del Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, A.C., documentaron respectivamente los estudios de caso del debido proceso y protección consular, así como el de la niñez migrante no acompañada. El director de i(dh)eas, Litigio Estratégico en Derechos Humanos, A.C., Fabián Sánchez Matus, preparó el caso de secuestro y extorsión a migrantes. Mónica Salazar y Margarita Juárez Aparicio, integrantes de IMUMI, Instituto para las Mujeres en la Migración, A.C., elaboraron respectivamente los casos de violencia sexual y trata, así como la falta de acceso al derecho a la identidad y a la educación. Finalmente, Javier Cruz Angulo, coordinador de la Clínica de Interés Público del CIDE, realizó un análisis desde la perspectiva constitucional y a la luz de la Ley de Migración sobre los derechos de las personas migrantes en México para generar una reflexión informada desde la práctica del ejercicio de estos derechos durante los procesos administrativos migratorios♦

CAPÍTULO
1

FALTA DE ACCESO A LA JUSTICIA A MIGRANTES VÍCTIMAS O TESTIGOS DE UN DELITO

FALTA DE ACCESO A LA JUSTICIA A MIGRANTES VÍCTIMAS O TESTIGOS DE UN DELITO

Perseo Quiroz Rendón
Sin Fronteras I.A.P.

Introducción

El presente ejercicio tiene como finalidad fortalecer las capacidades de los cónsules centroamericanos en materia de acceso a la justicia de los migrantes, principalmente para: 1) familiarizarse con el concepto de acceso a la justicia y sus barreras o condicionantes; 2) acercar a los cónsules centroamericanos con el sistema jurídico mexicano y algunos de los instrumentos que establecen garantías a favor de las víctimas o testigos de un delito; 3) identificar algunos de los problemas más comunes que sufren los migrantes centroamericanos en México, y 4) examinar posibles alternativas o soluciones a las condicionantes para acceder a la justicia.

Este ejercicio no pretende ser exhaustivo respecto a las condicionantes para acceder a la justicia en México. Sólo busca que, mediante su estudio, se puedan identificar problemáticas comunes y posibles rutas o cursos de acción en situaciones reales. Tampoco intenta brindar conocimiento técnico jurídico especializado respecto al sistema jurídico mexicano ni respecto al derecho penal mexicano.

El capítulo se encuentra dividido en tres apartados. El apartado uno contiene las instrucciones para acercarse al tema y disponer de los elementos básicos para un mejor entendimiento y aprovechamiento del estudio. En la parte dos, se expone un caso de estudio, divido a su vez en cinco secciones. Cada sección del caso comprende una narración de hechos y al final de cada una se plantean algunas preguntas para reflexión. El apartado tres ofrece algunas consideraciones del autor sobre el acceso a la justicia, así como un breve análisis de cada una de las secciones del caso. Así mismo, este ejercicio contempla un anexo, el cual

comprende una lista de instituciones gubernamentales y no gubernamentales que atienden situaciones de violencia familiar.

I. Instrucciones

1. Antes de proceder a la lectura del caso, conteste las siguientes preguntas:

- *¿Qué entiende por acceso a la justicia?*
- *¿Cuáles son los principales delitos que se cometen en contra de sus connacionales en México? ¿Qué hace usted con respecto a este problema?*
- *¿Qué aspectos considera usted que impiden que sus connacionales que han sido víctimas o testigos de un delito en México accedan a la justicia?*
- *¿Conoce usted el sistema jurídico mexicano? ¿Sabe usted qué delitos son materia federal y cuáles otros son materia local?*

2. Una vez contestadas las preguntas anteriores, se recomienda ampliamente la lectura de materiales de apoyo para introducirse en el tema y tener un mejor entendimiento del caso y de la respuesta a las preguntas que se plantean. Se trata de la información mínima que requerirá para el trabajo del tema de acceso a la justicia. Los materiales son los siguientes:

Leyes y tratados internacionales

Lectura obligatoria:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 17, 20, 21, 40 y 73, fracción XXI. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 8 y 25. Disponible en: http://www.cidh.oas.org/basicos/basicos2.htm.
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, artículos 2 y 18. Disponible en: http://www2.ohchr.org/spanish/law/cmw.htm.
- Ley General de Población, artículo 67. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/140.pdf.

- Código Penal Federal, artículos 364 a 366. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9.pdf.
- Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, artículos 48 a 55. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/172.pdf.

Lectura optativa:

- Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSDMS.pdf.

Bibliografía recomendada:

- Bolívar, Ligia (1995), "Justicia y acceso. Los problemas y las soluciones", en Revista IIDH, nos. 32-33, San José, pp.71-91.
- Casal, Jesús María; Carmen Luisa Roche, Jacqueline Richter y Alma Chacón Hanson (2005), *Derechos humanos, equidad y acceso a la justicia*, Venezuela, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (Ildis).

3. Una vez que haya completado la revisión de los materiales, proceda a la lectura del caso.

II. Caso

Sección 1

El 6 de mayo de 2010, William Espinoza Tapia, de 39 años de edad, se encontraba en su país de origen, ubicado en Centroamérica. Él tenía un negocio de venta de celulares. Abrió su negocio como de costumbre, a las 10:00 hrs. Cuando estaba abriendo su local, dos sujetos se acercaron, le indicaron que pertenecían a una pandilla y le solicitaron 100 dólares a cambio de su seguridad. Le advirtieron que de no entregar esa cantidad de dinero, lo matarían. William sabía que este tipo de extorsiones era frecuente. Ya había platicado

con otras personas que habían atravesado por una situación similar. Por ello, en esa ocasión, accedió a darles la cantidad de dinero solicitada.

Un mes después, el 8 de junio de ese mismo año, los dos sujetos llegaron nuevamente al negocio de William para pedirle dinero. En esta ocasión, William decidió no darles dinero, sino golpes. En su retirada, los sujetos le dijeron que mejor huyera de ese lugar, pues lo iban a matar.

Con temor por su vida, William fue inmediatamente a su domicilio, juntó el poco dinero que tenía ahorrado y reunió a su familia. Junto con su mujer, Wendy Argueta, y sus hijos, Gonzalo y Nely (de 10 y 8 años, respectivamente), decidieron tomar camino hacia Estados Unidos en donde tenían algunos familiares que quizá los podrían ayudar. William y Wendy planearon llegar a Estados Unidos cruzando por México. Entraron por Tapachula el 12 de junio de 2010.

Debido a que Wendy y William venían con sus dos hijos, decidieron no arriesgarse a tomar la ruta del "tren" y prefirieron abordar un camión hacia la Ciudad de México el 13 de junio de 2010. Unas ocho horas después de que el autobús salió de Tapachula, éste fue detenido por policías que vestían de negro. Estos agentes sólo revisaron a los hombres, entre ellos, a William. Le pidieron sus documentos de regular estancia y, debido a que no los tenía, le solicitaron 600 pesos por cada uno de los miembros de su familia si no querían ser deportados. William y Wendy habían traído 500 dólares para el viaje, por lo que William accedió entregar a los policías 300 dólares.

Finalmente, William y sus hijos lograron llegar a la Ciudad de México el 14 de junio de 2010. Sin conocer a nadie, decidieron descansar en un parque. Debido a su aspecto centroamericano, un policía auxiliar del Distrito Federal se acercó a solicitarles sus papeles. William y Wendy le manifestaron al oficial que no tenían regular estancia. Entonces, el policía auxiliar llamó a sus superiores, quienes a su vez se pusieron en contacto con el Instituto Nacional de Migración (INM). Después de una hora, tres agentes migratorios llegaron al lugar y se los llevaron a la Estación Migratoria del Distrito Federal, mejor conocida como las "Agujas". Ese 14 de junio de 2010, Wendy, William, Gonzalo y Nely ingresaron a la estación. Wendy fue llevada al área de mujeres junto con Nely, mientras que William fue llevado al área de varones y Gonzalo a la de menores.

Al llegar a la estación migratoria, a Wendy y a William les hicieron firmar unos papeles. Agentes del INM les dijeron que al firmarlos se quedarían menos tiempo en la estación. Tres días después de que ingresaron a estas instalaciones, Wendy fue seleccionada para recibir una plática sobre sus derechos. Ahí, se

enteró de que podía solicitar asilo en México, por lo que convenció a William para solicitarlo. Unas semanas después, recibieron una visita de una señorita de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR).

- *¿Cuál es el problema de esta familia?* Identifique las necesidades jurídicas y no jurídicas de las personas.
- *¿Qué puede hacer usted para auxiliar a esta familia?*
- *¿De qué manera podría solucionarse el problema de esta familia? ¿Su solución es meramente jurídica o involucra otros aspectos?*
- *¿Identifica usted algún delito? ¿Cuáles? ¿Ante quién denunciaría este(os) delito(s)? ¿Cómo lo decidiría?*
- Identifique las autoridades competentes que podrían brindar una solución a este caso.

Sección 2

En la estación migratoria, Wendy conoció a Sonia, una compatriota quien se encontraba en las "Agujas" desde hace un mes. Sonia fue detenida por agentes del INM el 10 de mayo de 2010 en cumplimiento a una visita de verificación mientras se encontraba viviendo con una amiga mexicana en la Colonia San Rafael en el Distrito Federal. Debido a que Sonia no contaba con papeles al momento de la visita, los agentes migratorios la trasladaron a la estación migratoria. Sonia no sabe a ciencia cierta el porqué fue detenida. Sin embargo, ella sospecha que fue su ex pareja quien puso la "denuncia" ante el INM.

Sonia le contó a Wendy que ella llegó a México el 15 de diciembre de 2005. Entró por Tenosique, Tabasco. En su país de origen, dejó a un hijo de un año de edad (ahora de 6 años). A su llegada a México conoció a Juan Ernesto Bolaños, también un migrante centroamericano, pero con documentos para vivir en México. Habían hecho planes para mudarse, pues a Juan Ernesto le habían ofrecido trabajo en Ecatepec. Juan Ernesto y Sonia llegaron a Ecatepec en 2006. Sonia se embarazó y, en 2007, tuvieron a Waldo, hoy de 4 años.

Sonia también le contó a Wendy que el 3 de mayo de 2010 había tenido otra de tantas peleas con Juan Ernesto, porque ella había ido a visitar a unas amigas sin su permiso. Juan Ernesto golpeó a Sonia y amenazó con denunciarla ante el INM y quitarle a Waldo. A pesar de que no era su primera amenaza de este tipo, Sonia no sabía qué hacer ni a qué autoridad acercarse para denunciar los

maltratos de su pareja. Temía ser deportada porque no tenía documentos migratorios. Además, Juan Ernesto la había amenazado con denunciarla a Migración para que la deportaran si ella iba con las autoridades.

Finalmente, al día siguiente de la pelea, el 4 de mayo, temprano por la mañana, mientras Juan Ernesto trabajaba, Sonia dejó la casa junto con su hijo y se refugió unos días con Patricia, una amiga mexicana. Para el 10 de mayo, los agentes de Migración llegaron a la casa de Patricia y se llevaron a Sonia a la estación migratoria. Su hijo se quedó con Patricia, ya que el niño está registrado como mexicano.

Sonia quiere quedarse en México, pero no sabe qué hacer. Además, tiene miedo de que Juan Ernesto le quite a Waldo. Tampoco tiene trabajo ni los medios para mantenerse. No sabe cómo va a reaccionar Juan Ernesto. Ella piensa que si sale de la estación migratoria, él la va a buscar. Sonia ha escuchado que existen formas para que pueda quedarse "legal" en México, pero desconoce cuáles son.

En la estación migratoria, personal de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)la visitó. Ella les manifestó su situación y ya interpuso una queja. Ha hablado con funcionarios de su consulado pero dicen que no pueden hacer nada por ella. También ha escuchado que existen organizaciones que pueden ayudarle, pero no cuenta con los números telefónicos de contacto. Está muy angustiada y no sabe qué hacer.

- *¿El relato de Sonia es una historia que escucha a menudo?* En caso de que no sea un episodio con el que usted esté familiarizado, *¿a qué cree que se deba?*
- *¿Cuál es el problema de Sonia?* Identifique sus necesidades jurídicas y no jurídicas, *¿están relacionadas?*
- *¿Cómo cree que Sonia pudo haber solucionado su problema antes de ingresar a la estación migratoria?* Si Sonia le hubiera pedido apoyo, *¿usted qué hubiera hecho?*
- *¿Es Sonia víctima de algún delito? ¿Ante quién denunciaría este delito?*
- *¿Con qué herramientas dispone usted para que Sonia pueda acceder a la justicia?*
- *¿Cómo podría usted fortalecer esas herramientas?*
- *¿Qué puede hacer la CNDH en este caso?*
- *¿Conoce usted organizaciones que brinden apoyo en caso de violencia familiar?*

Sección 3

Patricia, la amiga mexicana de Sonia, junto con algunos vecinos de su colonia, estaban muy preocupados por ella. Querían, antes que nada, que saliera de la estación migratoria. Uno de los vecinos conocía a un abogado, quien les aseguró que con 10 mil pesos tramitaba un amparo y, a los dos días, Sonia estaría fuera de la estación. Patricia le comentó a Sonia lo anterior y decidieron contratar al abogado.

El abogado promovió un juicio de amparo indirecto en contra de la incomunicación de Sonia en la estación migratoria del Distrito Federal. El juicio fue conocido por el Juzgado Décimo Primero de Distrito en Materia de Amparo Penal en el Distrito Federal. Las autoridades del INM, al rendir sus informes justificados, negaron el acto reclamado. El abogado contratado por Sonia no promovió ninguna otra actuación. Finalmente, el Juez de Distrito dictó sentencia en la que sobreseyó el juicio de amparo, pues el quejoso no había aportado elementos para probar el acto reclamado. Durante el tiempo que duró el amparo (alrededor de tres meses), Sonia estuvo en la estación migratoria del D.F. Ante el resultado, decidió repatriarse voluntariamente a su país de origen.

- *¿Está usted familiarizado con el juicio de amparo mexicano?*
- Si el caso de Sonia fue conocido por un Juez de Distrito mexicano, *¿tuvo Sonia acceso a la justicia?*
- *¿Cómo se entrelaza la estancia irregular de Sonia con la falta de acceso a la justicia?*
- *¿Qué opina de la actuación del Juez de Distrito?*
- *¿Qué opina usted sobre la actuación del abogado?*
- *¿Cuenta su consulado con alguna red de abogados a donde pueda canalizar a sus connacionales? ¿Es una opción viable?*

Sección 4

Después de tres meses, el 20 de septiembre de 2010, William, Wendy y sus hijos salieron de la estación migratoria ya que se les otorgó una protección complementaria. Al salir, los canalizaron a una Institución de Asistencia Privada. En la sala de espera conocieron a Ricardo Esparza, otro migrante centroamericano. Él les comentó que había llegado a esa misma institución para ver cómo lo

podían ayudar, pues no tenía un lugar donde quedarse y que, a pesar de tener documentos de regular estancia, todavía no conseguía trabajo.

Ricardo fue víctima de secuestro en su camino hacia Estados Unidos. Tomó el tren en Tierra Blanca, Veracruz, y al poco tiempo un grupo armado detuvo al tren y bajó a 20 migrantes. Los llevaron a una casa de seguridad donde permaneció 10 días negándose a dar información sobre su familia en Estados Unidos. Después, el Ejército dio con la casa de seguridad en la que estaba Ricardo y llevó a todos los migrantes rescatados a la estación migratoria más cercana, que en ese caso fue la de Acayucan.

En la estación de Acayucan, personal presuntamente de la Procuraduría General de la República (PGR) se acercó a Ricardo y a los otros 20 migrantes que habían sido detenidos, para saber si querían denunciar el secuestro. La mayoría no quiso denunciar, dijeron que no tenía caso, que ellos no ganaban nada con ello. Preferían no buscarse problemas y ser deportados a sus países de origen. Sólo Ricardo y otros dos compañeros se animaron a denunciar. Ricardo denunció, ya que su hermano, Elmer, también había sido secuestrado en su camino hacia Estados Unidos y él no había querido declarar. Ricardo y sus dos compañeros, que denunciaron el delito del que habían sido víctimas, permanecieron tres meses en la estación migratoria. En repetidas ocasiones, salieron de la estación para comparecer ante diversas autoridades.

Ricardo nunca entendió su papel como víctima ni tampoco el proceso en el que participaba, sólo hacía lo que la autoridad le indicaba. Finalmente, les otorgaron un documento de regular estancia. Cuando Ricardo logró salir de la estación migratoria, no sabía qué hacer. Escuchó de la Institución de Asistencia Privada y por eso estaba allí.

- *¿Qué beneficios obtiene un migrante que ha sido víctima o testigo de un delito al denunciar?*
- En su opinión, un migrante que ha sido víctima del delito *¿en qué momento recibe un pleno acceso a la justicia?*
- *¿Tuvo Ricardo acceso a la justicia?*
- *¿Qué componente cree que haga falta para que Ricardo tenga un pleno acceso a la justicia?*

Sección 5

En octubre de 2010, Ricardo consiguió trabajo como garrotero en un restaurante en la colonia Roma, en la Ciudad de México. La paga que le ofrecían era de mil pesos a la semana y su horario de trabajo de 7:00 a 19:00 hrs., pero sin registro en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). Hasta el mes de diciembre, el trabajo trascurrió sin mayores sobresaltos.

El patrón de Ricardo le pidió el 20 de diciembre que trabajara los días 24 y 31 de diciembre, pues eran días buenos para el restaurante. Ricardo accedió, y le preguntó a su jefe si le iban a pagar más por esos días. El patrón, un tanto molesto, le dijo a Ricardo que iba a ver qué podía hacer. Ricardo ya no está tan cómodo en su trabajo. Necesita saber cuáles son sus derechos laborales y a dónde puede acudir si tiene problemas con su patrón. El asunto es que Ricardo no tiene tiempo para ir a solicitar informes, debido a su horario laboral.

- *¿Sabe usted en qué legislación está contenida la información que necesita Ricardo? ¿Cree usted que debería saberla?*
- Si Ricardo fuera su nacional, *¿qué haría para ayudarlo en esta situación?*
- *¿Qué opina de que Ricardo no disponga de tiempo para pedir informes respecto a su situación laboral y derechos?*
- *¿Cómo relaciona esta sección del caso con las demás que hemos visto?*

III. Reflexiones del autor y análisis de las secciones del caso

En este apartado se presentan algunas reflexiones generales sobre las nociones de acceso a la justicia, así como las prinicipales barreras o condicionantes para acceder a ella. Así mismo, se realiza un breve análisis sobre cada una de las secciones del caso.

Acceso a la justicia

El acceso a la justica se encuentra consagrado como un derecho de toda persona en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De igual forma, diversos tratados internacionales de los que México es parte establecen que las personas que se encuentren en territorio mexicano, inde-

pendientemente de su nacionalidad, tendrán derecho a acceder a la justicia. No obstante, desde el punto de vista práctico, el acceso a la justicia es un concepto más complejo que involucra varios elementos. En términos reales, para que una persona pueda acceder a la justicia y hacer valer dichos derechos, no es suficiente con la declaración formal de los mismos.

Por ello, más allá de dar una definición de acceso a la justicia y del estudio formal y doctrinario del concepto, es importante identificar los elementos o condiciones necesarias para que una persona pueda acceder a la justicia de manera efectiva. Poca utilidad tiene que el Estado reconozca formalmente un derecho si su titular no puede acceder de forma efectiva al sistema de justicia para obtener la tutela de dicho derecho.[1]

1. Independientemente de lo anterior, es necesario reconocer que el primer elemento para acceder a la justicia es la declaración formal del derecho que va a ser reclamado ante un órgano del Estado (jueces y tribunales, ministerios públicos, el propio INM).
2. Una vez satisfecho lo anterior, el segundo elemento para poder acceder a la justicia es conocer el derecho del que se es titular, es decir, información respecto a los derechos de que goza la persona.
3. Una vez que se posee la información respecto a los derechos, se necesita conocer los mecanismos para hacerlos valer y el conocimiento técnico indispensable para ello. En esta etapa son importantes las siguientes preguntas: ¿Ante qué autoridad reclamamos ese derecho? ¿Cuánto tiempo dispongo para ello? ¿Dónde se ubica la autoridad ante la cual se debe hacer el reclamo?
4. Otro elemento importante para este tema es la asesoría jurídica de calidad. Una asesoría jurídica inadecuada puede resultar peor que no tener abogado. Así mismo, para poder exigir los derechos es necesario contar con el tiempo y el dinero suficientes. En la mayoría de los casos, la falta de tiempo y/o dinero inhibe a las personas para que hagan valer sus derechos ante las instancias correspondientes.

Ante la falta de alguno (u otro) de estos elementos descritos, hablamos entonces de barreras o condicionantes para acceder a la justicia. Así pues, el acceso a la

[1] Cumbre Judicial Iberoamericana, edición XIV (2002), Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad, México.

justicia no sólo involucra cuestiones jurídicas (leyes), sino elementos de hecho que impiden a las personas, en este caso migrantes, ejercitar con plenitud los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico nacional e internacional.

Si identificamos las barreras para acceder a la justicia podemos, entonces, poner en marcha programas para reducirlas o erradicarlas. Si la barrera es de tipo legal, la acción necesaria sería pugnar por una modificación de ley. Si la barrera es por desconocimiento de derechos, se requiere impulsar programas de difusión de derechos. Si la barrera es la falta de asesoría jurídica de calidad, hay que impulsar programas o convenios para la obtención de asesoría jurídica de calidad. En la práctica, las barreras para acceder a la justicia no se presentan de manera aislada, sino más bien son un conjunto de factores que impiden que las personas ejerciten de manera plena sus derechos.

Análisis del caso

Sección 1

El caso de Wendy y William ejemplifica algunas de las barreras más típicas que impiden a los migrantes centroamericanos acceder a la justicia: no pueden satisfacer sus necesidades básicas[2] y desconocen sus derechos. En tanto estas dos situaciones no se resuelvan, es difícil que la búsqueda de justicia se convierta en un asunto prioritario para ellos. Por lo tanto, para obtener un efectivo acceso a la justicia, no sólo basta con diseñar una estrategia jurídica, sino se deben satisfacer las necesidades básicas de las personas migrantes que están dispuestas a enfrentar un proceso jurídico, el cual puede demorar meses e incluso años.

Por otra parte, el desconocimiento de los derechos es uno de los principales impedimentos para que los migrantes hagan valer los mismos. Esta barrera fundamental es especialmente grave para los no privilegiados, aunque no sólo afecta a los pobres ya que existen muchos intereses, reclamaciones y problemas potenciales relacionados con la aplicación de la justicia. Si bien algunos de estos intereses y problemas son comprendidos por miembros de la población, otros son apenas perceptibles o incluso invisibles.[3] Por ello, el trabajo de difusión

[2] Por necesidades elementales, Sin Fronteras entiende las relacionadas con la salud, alimento, transporte local y hospedaje. En algunos casos, la protección legal forma parte de estas necesidades básicas.

[3] Mauro Cappelletti y Bryant Garth (1996), *El acceso a la justicia. La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos*, México, Fondo de Cultura Económica, p. 19.

de derechos dirigido a la población migrante puede impactar en el acceso que tenga a la justicia.

En el caso de Wendy y William, existe otra particularidad. Ellos fueron víctimas del delito de extorsión en su camino a la Ciudad de México. Sin embargo, es común que las víctimas del delito cuenten con muy poca información para realizar una denuncia respectiva. Por ejemplo, no saben con certeza quiénes los detuvieron, sólo pueden reconocer que se trataba de policías vestidos de negro. Un apoyo importante en estos casos son fotografías o modelos de los distintos trajes que visten las corporaciones policiales involucradas en las rutas migratorias. De este modo, los migrantes pueden proporcionar más información al momento de presentar denuncias.

Ahora bien, dado que México es una República Federal, existen jueces y ministerios públicos locales y federales. La correcta identificación del delito y de la autoridad competente puede disminuir el plazo de tiempo para acceder a la justicia. Cada estado dispone de un código penal local y también existe un Código Penal Federal. Entonces, ¿cómo identificar si un delito es competencia local o federal? Para ello, es necesario acudir a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, específicamente, al artículo 50.

Por otra parte, la correcta identificación de las autoridades ante las cuales acudir para la resolución de un caso, así como los roles que éstas pueden desempeñar, son indispensables para un mejor acceso a la justicia. Finalmente, una vez que las personas resulten involucradas en un proceso jurídico (ante autoridad administrativa o judicial), la cabal comprensión de los actos en los que está participando la persona, así como su alcance y significado, es necesaria para garantizar que el producto de ese proceso judicial sea el más benéfico para ella. En el caso concreto, ni Wendy ni William comprendieron lo que estaban firmando al ingresar a la estación migratoria, lo que es un común denominador entre los migrantes que se encuentran ahí detenidos. Sería de alto y benéfico impacto que los consulados explicaran a los migrantes el alcance y significado de los procesos jurídicos que enfrentan.

Sección 2

No existen estadísticas oficiales sobre el número de mujeres migrantes en México. En 2005, el INM reportó que las mujeres representaban entre 20 y 25% de la migración irregular y poco menos de 0.25% de la documentada.

Tampoco se cuenta con datos oficiales sobre las mujeres migrantes en tránsito o residentes en México que sufren algún tipo de violencia. La organización civil Sin Fronteras realizó una encuesta entre sus usuarias en el periodo 2003-2004. Los resultados arrojan que 46% de las mujeres entrevistadas manifestó haber sufrido algún tipo de violencia por parte de autoridades, su grupo familiar o desconocidos durante su trayecto migratorio.[4]

En consecuencia, el caso de Sonia es prototípico de la violencia que se ejerce en contra de muchas mujeres migrantes centroamericanas. No obstante, éste es un problema que ha sido poco atendido. Como podemos observar en el caso, Sonia enfrenta distintas dificultades además de la violencia familiar, entre ellas, su precaria estabilidad económica y la falta de documentación para su regular estancia en el país. Todas estas condiciones se entrelazan para aumentar la situación de vulnerabilidad y agravar la falta de acceso a la justicia de las mujeres.

Es necesario precisar que la violencia familiar es un delito. Los casos de violencia familiar en contra de mujeres migrantes son complejos, pues para que éstas tengan un efectivo acceso a la justicia no sólo basta con proporcionarles apoyo legal, también hay que elaborar una correcta estrategia multidisciplinaria, en la que estas personas reciban asesoría jurídica, pero además apoyo psicológico (para empezar y sostener el proceso judicial), y que tengan garantizada su integridad física y estabilidad económica, entre otros aspectos. De otra manera, resulta poco probable que un caso de violencia familiar tenga un acceso a la justicia exitoso.

Por lo general, estos casos no pueden atenderse de forma adecuada en su etapa inicial cuando son atendidos únicamente por organizaciones de derechos humanos o que trabajan el tema migratorio, pues muchas veces su perspectiva es meramente jurídica. Es necesario contar con la ayuda de las organizaciones que se ocupan del tema de la violencia familiar. Para mayor información sobre estas instituciones ver el Anexo.

Sería recomendable que los consulados colocaran el tema de la violencia familiar como uno de sus ejes y comenzaran a construir vínculos con instancias gubernamentales y no gubernamentales para brindar apoyo a las mujeres migrantes víctimas de este delito, además de impulsar campañas para prevenirla.

---

[4] Elba Yanett Coria Márquez (2010), *Retos y oportunidades en la construcción de un acceso a la justicia incluyente para las mujeres migrantes que viven violencia*, México, Coordinación General del Programa de Equidad de Género del Poder Judicial de la Federación, p. 8.

El caso de Sonia también refleja otra dificultad que enfrentan los migrantes. Esto es, la confusión respecto a qué autoridades pueden auxiliarlos y los alcances de cada una de estas autoridades. Es común que las personas migrantes conciban a la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un órgano que resolverá su situación individual. Esto no es así, si bien la CNDH puede otorgar medidas cautelares y hacer recomendaciones, éstas no tienen carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirigirá y, en consecuencia, no podrá por sí misma anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia. No obstante, dado que la CNDH visita frecuentemente las estaciones migratorias, podría ser un aliado significativo para establecer programas de monitoreo o difusión de derechos. También es importante contar con un directorio telefónico que se proporcione a los migrantes que están en las estaciones migratorias, pues el desconocer a quién llamar o acudir para solicitar ayuda es otra de las barreras que impide el acceso a la justicia.

Sección 3

El acceso a la justicia no es simplemente un problema material de poder llegar a un tribunal. El acceso a la justicia significa salir adecuadamente de ese lugar, no se trata solamente de entrar, sino de salir con prontitud, con equidad y con una decisión justa.[5] Por ello, no podemos decir que Sonia tuvo un efectivo acceso a la justicia. Como se desprende de los hechos del caso, Sonia tenía derecho a regularizar su estancia en México, pues calificaba dentro del programa vigente de regularización migratoria, además el tener un hijo mexicano le aportaba un elemento más para permanecer en el país. Desafortunadamente, esta circunstancia no fue debidamente planteada por su abogado al Juez de Distrito. El caso de Sonia nos "constata la relevancia del asesoramiento técnico-jurídico para la efectividad de los derechos de las personas en condición de vulnerabilidad".[6]

No obstante, muchas personas migrantes no cuentan con los recursos suficientes para poder acceder a servicios legales de calidad. En ese sentido, vale la pena explorar y afianzar el trabajo *pro bono* para el tema migratorio. *Pro bono* deviene de la frase latina "pro bono público", que significa "por el

[5] Ligia Bolívar (1995), "Justicia y acceso. Los problemas y las soluciones", en *Revista IIDH*, nos. 32-33, San José, p. 91.

[6] Cumbre Judicial Iberoamericana, *op.cit.*

bien público". De acuerdo con la "Declaración de Trabajo pro bono para el Continente Americano", *pro bono* significa "prestar servicios legales gratuitamente o sin la expectativa de recibir pago, y que beneficien principalmente a personas o comunidades pobres o menos privilegiadas y a las organizaciones que los asisten".

Al respecto, existen varias redes de abogados *pro bono*, por ejemplo, la Asociación de Servicios Legales de la Barra Mexicana Colegio de Abogados, la Red Pro Bono México, la Red de Abogados Pro Bono de Sin Fronteras I.A.P. No obstante, hasta el momento, la única red que atiende el tema migratorio es la Red de Abogados Pro Bono de Sin Fronteras. Sin embargo, los consulados podrían generar redes de abogados con presencia a lo largo y ancho del país para poder atender los casos de sus nacionales.

Finalmente, en el caso de Sonia, la resolución del Juez de Distrito fue legal. No obstante, el aprendizaje que este caso nos deja es que el Poder Judicial es uno de los grandes ausentes cuando se habla del tema migratorio. Se ha involucrado poco a los jueces y tribunales y, por ello, los consulados podrían realizar trabajo con este otro poder facultado para definir cuestiones importantes.

Sección 4

El caso de Ricardo refleja un patrón que se ha generado con los migrantes que son víctimas de secuestro: 1) el poco seguimiento posterior a la denuncia; 2) la falta de destreza para evitar la victimización secundaria (que el daño sufrido por la víctima del delito no se vea incrementado como consecuencia de su contacto con el sistema de justicia)[7], y 3) el desconocimiento del papel que desempeña una persona como víctima de un delito en el procedimiento, los derechos que tiene como tal y la posibilidad de obtener una reparación del daño.

Por ejemplo, Ricardo permaneció en la estación migratoria tres meses después de ser rescatado por el Ejército mexicano. Casos como éste son comunes y es difícil pensar que esta situación no genere una victimización secundaria.

Por lo tanto, para que la víctima de un delito tenga un pleno acceso a la justicia, se debe garantizar la protección de su integridad física y psicológica, sobre todo si corre riesgo de intimidación o represalias (por ejemplo, las víctimas de secuestro).[8] En este sentido, los consulados pueden desempeñar un papel impor-

[7] Cumbre Judicial Iberoamericana, *op.cit.*
[8] Cumbre Judicial Iberoamericana, *op.cit.*

tante en el monitoreo y seguimiento de sus nacionales que hayan sido víctimas de secuestro. Así mismo, resulta difícil hablar de un pleno acceso a la justicia sin la correspondiente reparación del daño sufrido por las víctimas del delito.

Sección 5

La situación que sufre Ricardo planteada en la Sección 5 del caso es común a muchos migrantes centroamericanos. La mayoría de ellos no sabe con precisión cuáles son sus derechos laborales. A veces, poseen nociones muy vagas de ellos. Sería recomendable que los consulados pudieran difundir información básica sobre estos derechos.

En ese sentido, las prestaciones laborales se encuentran contenidas en la Ley Federal del Trabajo, específicamente en el Título Tercero, llamado "Condiciones de Trabajo" (artículos 56 a 131). Los organismos competentes para dirimir las cuestiones laborales son las juntas de Concilición y Arbitraje, que pueden ser federales o locales, dependiendo el ramo de la industria en la que trabaje la persona. También existen organismos denominados procuradurías de la Defensa del Trabajo, que se encargan de brindar asesoría gratuita en este tema.

El caso de Ricardo también toca un tema fundamental para acceder a la justicia: el tiempo. Generalmente, los procedimientos legales son lentos e implican desgaste para las personas involucradas en ellos. Por una parte, la demora significa un mayor costo del litigio y de otros gastos concomitantes y, por otra parte, constituye una gran presión sobre la parte económicamente más débil o más urgida de obtener una decisión. Muchas veces el migrante no tiene capacidad para esperar un resultado que pudiera favorecerle, lo que lo obliga a llegar a acuerdos en desmedro de sus derechos o, incluso, a abandonar el reclamo.[9]

El tiempo que dure el litigio es un factor que escapa de nuestra esfera de competencia, pero aminorar sus efectos sí es posible. Por ejemplo, al garantizar asistencia técnica jurídica de calidad se reduce el tiempo que las personas tendrán que invertir en un proceso judicial ♦

[9] Jesús María Casal, Carmen Luisa Roche, Jacqueline Richter y Alma Chacón Hanson (2005), *Derechos humanos, equidad y acceso a la justicia*, Venezuela, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (Ildis), p. 69.

Bibliografía

Bolívar, Ligia (1995), "Justicia y acceso. Los problemas y las soluciones", en *Revista IIDH*, nos. 32-33, San José, pp.71-91.

Cappelletti, Mauro y Bryant Garth (1996), *El acceso a la justicia. La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos*, México, Fondo de Cultura Económica.

Casal, Jesús María; Carmen Luisa Roche, Jacqueline Richter y Alma Chacón Hanson (2005), *Derechos humanos, equidad y acceso a la justicia*, Venezuela, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (Ildis).

Coria Márquez, Elba Yanett (2010), *Retos y oportunidades en la construcción de un acceso a la justicia incluyente para las mujeres migrantes que viven violencia*, México, Coordinación General del Programa de Equidad de Género del Poder Judicial de la Federación.

Cumbre Judicial Iberoamericana, edición XIV (2002), *Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad*, México.

Sin Fronteras I.A.P. (2008), *Mujeres Migrantes en situación de violencia familiar en México: Retos y Recomendaciones*, México.

——— (2004), *Violencia y Mujeres Migrantes en México*, México, INMUJERES-Fundación Ford.

ANEXO

INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES Y NO GUBERNAMENTALES QUE ATIENDEN PROBLEMAS DE VIOLENCIA FAMILIAR

CAVI, Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar
Forma parte del sistema nacional de atención para una vida sin violencia. Pertenece a la PGJDF y por lo tanto tiene competencia en la Ciudad de México. No obstante, la atención psicológica puede brindarse aun cuando la víctima viva en otro estado, no así la legal.

Objetivo: Atender a mujeres, niñas y niños menores de 12 años de edad víctimas de violencia familiar, así como por los delitos de lesiones, omisión de auxilio o cuidado e incumplimiento de las obligaciones alimentarias.
Contacto: 53 45 52 48 y 53 45 52 49 o cavi@pgjdf.gob.mx
Gabriel Hernández No. 56, esq. Dr. Lavista, Col. Doctores, C.P. 06720, Deleg. Cuauhtémoc, México, D.F.

UAPVIF, Red de Unidades de Atención y Prevención a la Violencia Familiar
Forma parte de la Dirección General de Igualdad y Diversidad Social del Gobierno del Distrito Federal.

Objetivo: Proporcionar atención y prevención de la violencia familiar, a través de un equipo multidisciplinario, que contempla la conciencia de género y derechos humanos, enfocados a mejorar las condiciones de vida y convivencia de los integrantes en cada familia.
Contacto: Cada delegación tiene una unidad a cargo por lo que dependerá del lugar donde viva la persona. Su ámbito de competencia es en la Ciudad de México.

Directorio UAPVIF'S

UAPVIF ÁLVARO OBREGÓN J.U.D. Mónica Rangel Dimas Calle 22 y Av. Hidalgo esq. Calle 17, Col. Preconcreto, CP 01400, Deleg. Álvaro Obregón, Tel. 5593 8344 y 5593 2716 uapvifao@df.gob.mx	UAPVIF AZCAPOTZALCO J.U.D. Artemisa Valencia Valencia Av. 22 de febrero Núm. 421, primer piso, Col. Barrio San Marcos CP 02430, Deleg. Azcapotzalco Tel. 5353 6470 uapvifazcapotzalco@df.gob.mx
UAPVIF BENITO JUÁREZ J.U.D. Ma. Elena Góngora Pastrana Eje 5 Sur Ramos Millán Núm. 95, Col. Héroes de Chapultepec, CP 03440, Deleg. Benito Juárez Tel. 5590 4817 y FAX 5579 1699 uapvifbj@df.gob.mx	UAPVIF COYOACÁN J.U.D. Marja Citlalli Alvarado Rodríguez Parque Ecológico Huayamilpas Av. Nezahualcoyotl esq. Yaquis, Col. Ajusco Huayamilpas, CP 04600, Deleg. Coyoacán Tel. 5421 7331 uapvifcoyoacan@df.gob.mx
UAPVIF CUAJIMALPA J.U.D. Carlos Zarza Segura Av. Veracruz Núm. 130 Col. Cuajimalpa, Centro de Barrio CP 05000, Deleg. Cuajimalpa Tel. 5812 2521 uapvifcuajimalpa@df.gob.mx	UAPVIF CUAUHTÉMOC J.U.D. Rosa María Zaval Cortés Donceles Núm. 94 entre Brasil y Argentina, Col. Centro, CP 06010, Deleg. Cuauhtémoc Tel. 5518 4337 uapvifcuauhtemoc@df.gob.mx
UAPVIF GUSTAVO A. MADERO J.U.D Alma Erika Lerma Martínez Camellón de Oriente 95 s/n esq. Norte 50, Col. La Joyita, CP 07860, Deleg. Gustavo A. Madero Tel. 55 37 05 35 uapvifgam@df.gob.mx	UAPVIF IZTACALCO J.U.D. Cynthia María Caballero Barrón Av. Sur 8 s/n entre Oriente 237 y Av. Rojo Gómez, Col. Agrícola Oriental, CP 08500, Deleg. Iztacalco Tel. 2235 4614 uapvifiztacalco@df.gob.mx
UAPVIF IZTAPALAPA J.U.D. Renato Josafat Molina Arias Centro Social Villa Estrella Módulo 4 planta baja, camino Cerro de la Estrella s/n, Col. Santuario, CP 09009, Deleg. Iztapalapa Tel. 2636 1367 uapvifiztapalapa@df.gob.mx	UAPVIF MAGDALENA CONTRERAS J.U.D. Susana Patricia Galván Ibarra Piaztic s/n (Frente a la Secundaria Núm. 262) Col. San José Atacaxco, CP 10610, Deleg. La Magdalena Contreras Tel. 5681 2734 uapvifmc@df.gob.mx
UAPVIF MIGUEL HIDALGO J.U.D. Silvia Clemente Gutiérrez Av. Observatorio s/n esq. Gral. José Ma. Mendivil, Col. Daniel Garza, C.P. 11330, Del. Miguel Hidalgo Tel. 2614 3582 (Ladafon) 52 72 00 71 uapvifmh@df.gob.mx	UAPVIF MILPA ALTA J.U.D. Itzia Flores Rámos Av. Puebla s/n esquina Nuevo León, Col. Villa Milpa Alta, CP 12000, Deleg. Milpa Alta, Barrio Santa Martha Tel. 5844 1921 uapvifmilpaalta@df.gob.mx

UAPVIF TLAHUAC J.U.D. Ana Viet de la Garza Mata Margaritas s/n entre Geranio y Jacarandas, Col. Quiahuatla, CP 13090, Deleg. Tláhuac Tel. 5842 5553 LADAFON uapviftlahuac@df.gob.mx	UAPVIF TLALPAN J.U.D. Albania González Pólito Camino a Sta. Ursula s/n esq. Textitlan, Col. Santa Ursula Xitla, CP 14090, Deleg. Tlalpan Tel. 5513 9835 uapviftlalpan@df.gob.mx
UAPVIF VENUSTIANO CARRANZA J.U.D. Juana María Tec Salazar Prolongación Lucas Alamán Núm. 11, primer piso, Col. Del Parque, CP 15960, Deleg. Venustiano Carranza Tel. 5552 5692 Fax 5768 0043 uapvifvc@df.gob.mx	UAPVIF XOCHIMILCO J.U.D. Luis Manuel Reyes Alcaráz Dalia s/n esq. Las Flores, plazuela del Barrio San Cristóbal CP 16080, Deleg. Xochimilco Tel. 5675 8270 uapvifxochimilco@df.gob.mx

Fortaleza, I.A.P
Es una institución de asistencia privada con actividades en la Ciudad de México.

Objetivo: Operar un centro de atención y albergue cuya labor sea la de atender a las mujeres de escasos recursos económicos, víctimas de violencia familiar y a sus hijos menores de 12 años de edad, cubriendo sus necesidades básicas y prestándoles atención psicológica, jurídica y social de forma gratuita.
Contacto: 56 33 45 12 o 26 21 32 86
Playa Cortés No. 366, Col. Reforma Iztaccíhuatl, C.P. 08810, Deleg. Iztacalco, México, D.F.

Fundación Familia y Pareja, I.A.P.
Es una institución de asistencia privada con actividades en la Ciudad de México.

Objetivo: Brindar asistencia social a través de psicoterapia, servicios psiquiátricos y terapia familiar en beneficio de familias, parejas o individuos de escasos recursos o que pertenezcan a algún grupo vulnerable por edad o sexo, que se encuentren en proceso de divorcio y/o separación, que sean o hayan sido víctimas de violencia familiar y/o delitos sexuales. Así mismo, proporcionar orientación social y legal a las familias y parejas para prevenir la violencia intrafamiliar y lograr el apoyo en la defensa y promoción de los derechos humanos.
Contacto: 55 75 24 13

Heriberto Frías 1146 S/R, Col. Del Valle, C.P. 03100, Deleg. Cuauhtémoc, México, D.F.

Líneas de apoyo y canalización a nivel nacional

Línea de emergencia "Vida sin Violencia"
Pertenece al Instituto Nacional de las Mujeres por lo que puede brindar orientación y canalización para víctimas en cualquier estado del territorio nacional.

Objetivo: Brindar orientación e información dirigida a mujeres y niñas en situación de violencia, proporcionar apoyo emocional, intervención en crisis, asesoría jurídica y canalización a los centros especializados del país mediante un servicio telefónico nacional de atención gratuito y confidencial las 24 hrs., los 365 días del año.
Contacto: 01800 911 2511 (línea gratuita, se puede llamar de cualquier teléfono público).

CEVAVI, Centro Virtual de Atención a Víctimas
En esta red se puede encontrar un amplio directorio de instituciones y organizaciones gubernamentales y no gubernamentales en todas las entidades del país.

Objetivo: Que la ciudadanía en general tenga acceso a las instituciones de apoyo a las víctimas que integran la Red Nacional de Atención a Víctimas, las cuales se encuentran en las 32 entidades federativas. La Secretaría de Seguridad Pública pone a su disposición el Directorio de la Red Nacional de Atención a Víctimas, el cual puede ser consultado por nombre de la institución, especialidad de los servicios brindados, entidad federativa, etcétera.
Contacto: Línea telefónica de la Red Nacional de Atención a Víctimas
01800 90 29832, 5598 0691 y 5598 0793 o www.atencionavictimas.gob.mx.

INMUJERES, Instituto Nacional de las Mujeres
Es una institución gubernamental, a nivel federal, que trabaja para crear una cultura de igualdad libre de violencia y discriminación capaz de propiciar el desarrollo integral de todas las mujeres.
Contacto: 52 31 36 74 o 52 31 35 54.

CAPÍTULO
2

PROTECCIÓN CONSULAR Y DEBIDO PROCESO

PROTECCIÓN CONSULAR Y DEBIDO PROCESO

Saúl Azarel Sánchez Jiménez
Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, A.C.

Introducción

El Informe de 2010 del Centro de Derechos Humanos (CDH) Fray Matías de Córdova, *Derechos Humanos y Condiciones de Detención en la Estación Migratoria Siglo XXI. Tapachula, Chiapas, México,*[1] documenta violaciones "prototípicas" a derechos fundamentales suscitadas contra migrantes detenidos en ese sitio bajo la jurisdicción del Instituto Nacional de Migración (INM). En buena parte, en el presente estudio de caso se plasman muchos de los hallazgos encontrados en dicho informe: la falta de acompañamiento legal, desde el momento de rendir declaración ante la autoridad migratoria hasta la deportación; la carencia de información sobre sus derechos, obligaciones y rumbo del procedimiento; la negación sistemática de participar activamente dentro de la causa migratoria, es decir, a ofrecer, desahogar y objetar pruebas, así como presentar alegatos, entre otros.

Lo anterior resulta inconcebible si se considera que desde el primer párrafo de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos se tutela la igualdad de derechos, sin distinción alguna. Esto significa que quienes no sean mexicanos y se encuentren sujetos a un procedimiento administrativo migratorio, por ejemplo, deben gozar de las mismas prerrogativas que cualquier otra persona sometida a algún procedimiento civil, penal o fiscal.

Sin embargo, en la práctica, la igualdad a la que se refiere la Constitución se convierte sólo en buena intención, toda vez que las personas que se encuentran

[1] Disponible en: http://www.redtdt.org.mx/d_informes/d_visual.php?id_publicazcion=64&descargable=Informeestacionmigratoria.pdf.

en detención administrativa-migratoria ni siquiera cuentan con un abogado. Si bien en materia penal esta sola situación representa una grave violación al procedimiento, dando lugar a la orden de reponer el juicio, en materia migratoria esto no ocurre.

De acuerdo con la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, algunas funciones de los representantes consulares consisten, en términos amplios, en la adopción de medidas que permitan la preservación de derechos e intereses de sus connacionales en el Estado receptor, sea cual fuese su condición legal, ya sea para la defensa de sus derechos, o para la restitución de derechos fundamentales violentados.[2]

Sin embargo, el CDH Fray Matías de Córdova, en su trabajo de documentación de violaciones a derechos humanos, observa la necesidad de una protección consular integral, que abarque tanto las distintas etapas del proceso migratorio, como las dificultades que enfrentan los migrantes en tránsito. Una efectiva protección consular permitiría disminuir y, en su caso, denunciar las deficiencias del servicio migratorio mexicano a favor de los intereses de sus connacionales.

El presente capítulo comprende seis apartados. En el primero, se aborda la normatividad mexicana e internacional de la figura jurídica del derecho al debido proceso en general y, de manera particular, respecto del migrante. Como fenónemo migratorio, se desciben, en la parte dos, las condiciones económicas y sociales de El Salvador, las cuales orillan a la población a buscar nuevos horizontes. Posteriormente, se presenta el estudio de caso de un migrante salvadoreño en su intento de cruzar México para llegar a Estados Unidos, el cual padece los inconvenientes, peligros, corupción e injusticias típicos de que son objeto estas personas. En el apartado cuatro, se arroja luz sobre el papel de los consulados en la protección del migrante y en especial del derecho al debido proceso. La siguiente parte contempla una sección de preguntas de reflexión, útiles para saber qué hacer en determinadas situaciones. Finalmente, se presentan las respuestas a dichos planteamientos.

[2] Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, artículo 5.

I. Marco jurídico

Desde su artículo primero, la Constitución mexicana proclama la igualdad de derechos al establecer en su primer párrafo que "todo individuo debe gozar de las garantías que ella otorga, las cuales no pueden restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que la misma establece". De esta forma, se evidencia la intención de tutelar el goce de prerrogativas fundamentales en los términos más amplios, sin distinción de persona, y estableciendo que las limitaciones a garantías no podrán ser más que de conformidad con el carácter excepcional y restrictivo que la propia norma fundamental señala.

Incluso, el párrafo tercero del precepto en cita contiene el principio de no discriminación, según el cual prohíbe toda forma de tratos diferenciados basados en prejuicios por razón de origen étnico o nacional, género, edad, capacidades diferentes, condiciones de salud, clase social, religión, opiniones, preferencias, estado civil o por cualquier otro motivo que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. Con esto, el derecho a la igualdad trasciende las garantías formales para proteger a personas o grupos de personas que por su condición sean susceptibles de ser conducidos a una situación de vulnerabilidad, al sancionar expresamente la discriminación.

Por su parte, el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCyP), documento ratificado por México en 1981,[3] obliga a los Estados parte a respetar y garantizar los derechos –reconocidos por el instrumento– de todos los individuos que se encuentren en su territorio y bajo su jurisdicción, sin distinción alguna. Así mismo, el dispositivo 26.1 del mismo ordenamiento complementa y refuerza la idea de igualdad ante la ley y el derecho a no ser discriminado. Incluso, obliga a los Estados parte a garantizar una protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Como se lee, la igualdad de derechos y el principio de no discriminación, por su importancia, están contemplados en diversos catálogos de derechos

[3] De acuerdo con el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los instrumentos internacionales ratificados por México en orden de jerarquía se encuentran por debajo de la Constitución, pero por encima de las leyes federales.

y normatividad nacionales e internacionales por ser éstos garantías genéricas que protegen el ejercicio pleno de derechos específicos. Uno de estos derechos específicos que sin excepción deben ser respetados y garantizados para todas las personas, sin distinción alguna, es el de debido proceso legal.

Por lo tanto, bajo la premisa de igualdad de derechos y no discriminación, los ciudadanos extranjeros, independientemente de la calidad migratoria que posean, no pueden ser privados de los requisitos indispensables que deben observarse en todos los procedimientos judiciales o administrativos a los que se encuentren sujetos. Las acciones contrarias son claramente una contravención a la Constitución, así como a instrumentos internacionales de derechos humanos.

Dicho lo anterior, el derecho al debido proceso debe entenderse como "el conjunto de facultades y garantías previstas en el ordenamiento jurídico, cuyo objetivo básico es brindar protección al individuo sometido a cualquier proceso, de manera que durante el trámite se puedan hacer valer sus derechos sustanciales y se logre el respeto de las formalidades propias del juicio, asegurando con ello una recta y cumplida administración de justicia".[4]

A nivel constitucional, el derecho al debido proceso encuentra su fundamento en el artículo 14, el cual en su parte conducente señala: "Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho".

De esta manera, la norma fundamental impone a los poderes públicos la obligación de seguir cuidadosamente, paso a paso, los requisitos primarios o elementales que por ley deben observarse en los procedimientos mediante los cuales, obligaciones o prerrogativas fundamentales como la propiedad, integridad personal o libertad, se encuentren bajo la consideración de algún órgano estatal que formal o materialmente realice actividades jurisdiccionales.

En forma complementaria, los artículos constitucionales 13, 18, 19 y 20 (apartado A), también contienen prerrogativas concernientes al debido proceso relativas a la privación de libertad.[5] Así, el primero de ellos prohíbe leyes

[4] *Cfr.* Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-001 de 1993, M.P. Jaime Sanín Greiffenstein.

[5] Debe recordarse que una de las consecuencias de ingresar irregularmente al país consiste en la privación de la libertad administrativa en estaciones migratorias, por lo que estos artículos pueden invocarse cuando se trata de reclamar el derecho a la libertad de personas migrantes.

privativas y tribunales especiales. El segundo dispone que sólo por delitos que merezcan pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El precepto 19 indica los derechos de las personas inculpadas de un delito, el tiempo máximo para la investigación de los delitos, excepciones a la libertad provisional, los hechos en los que debe versar el proceso penal, la prohibición de malos tratos y el abuso de la autoridad, entre otros puntos. Finalmente, el artículo 20 menciona los principios en los que debe regirse el proceso penal, los cuales son publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

Para reforzar lo hasta aquí mencionado sobre el debido proceso y su interpretación constitucional, el Poder Judicial Federal (PJF) se ha pronunciado de la siguiente manera:

> La garantía de debido proceso legal consagrada en el artículo 14 constitucional, en la parte relativa a que los juicios deben llevarse a cabo ante autoridad competente, cumpliendo con "…las formalidades esenciales del procedimiento…" implica necesariamente que los procedimientos jurisdiccionales seguidos ante las autoridades respectivas, se tramiten conforme a las disposiciones procesales exactamente aplicables al caso concreto, pues de lo contrario se transgrede el derecho positivo y, por ende, se actualiza la infracción a la garantía de que se trata.[6]

No se pasa por alto que el criterio anterior sólo se refiere al ámbito jurisdiccional. Sin embargo, lo que debe resaltarse es que la misma autoridad (PJF) confirma la exigencia de tramitar los procedimientos bajo las disposiciones legales aplicables al caso concreto y apunta que lo contrario conlleva la violación al artículo 14 constitucional.

No obstante, en el derecho internacional de los derechos humanos, el debido proceso no sólo se refiere al ámbito jurisdiccional. En realidad, esta garantía se extiende a la materia administrativa, laboral, fiscal y a todos aquellos procedimientos que son llevados a manera de juicio. Como se mencionó líneas arriba, la garantía del correcto proceso debe comprender a cualquier órgano que materialmente realice funciones jurisdiccionales. De otra forma, se dejaría en estado de indefensión a aquella persona que deba defender sus derechos en

[6] Tribunales Colegiados de Circuito, "Garantía de debido proceso legal contenida en el artículo 14 constitucional. Definición", *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, tomo III, junio de 1996, p. 845, Tesis I.8O.C.13 K, Jurispridencia y Tesis Aisladas.

sedes diferentes a la jurisdiccional, en la inteligencia de que le sería imposible conocer los plazos o términos, etapas y/o medios de defensa de la causa a la que se encuentre sujeto.

En este orden de ideas, la jurisprudencia establecida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto al debido proceso ante instancias no jurisdiccionales afirma que:

> De conformidad con la separación de los poderes públicos que existe en el Estado de Derecho, si bien la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer funciones del mismo tipo […]. Es decir, que cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un "juez o tribunal competente" para la "determinación de sus derechos", esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. Por la razón mencionada, esta Corte considera que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Interamericana.[7]

De todo lo anterior se desprende que si el derecho al debido proceso debe aplicarse también a causas no jurisdiccionales, tal como reafirma el razonamiento anterior, entonces el procedimiento administrativo-migratorio al que son sujetos ciudadanos extranjeros no puede eximirse de respetar esta garantía.

Hasta este momento se ha intentado dejar en claro la idea de debido proceso y su ámbito de exigibilidad. Sin embargo, para complementar el contenido del derecho bajo estudio, debe hacerse referencia a los requisitos mínimos que deben ser observados en todo procedimiento.

De acuerdo con los artículos 2.3, 10.1, 14 y 15 del PIDCyP, las garantías a las que tiene derecho toda persona sujeta a un procedimiento son las siguientes:

- A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella.

[7] Caso Tribunal Constitucional, sentencia del 31 de enero de 2001.

- A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección.
- A ser juzgado sin dilaciones indebidas.
- A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección.
- A ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo.
- A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo.
- A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal.
- A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable.

Estas garantías en el debido proceso también son reconocidas por los artículos 1.1, 8, 9 y 25 de la Convención Americana de los Derechos Humanos (CADH), de la que México es Estado parte, tal como sigue:

- Derecho a la igualdad en el proceso.
- Acceso a la jurisdicción.
- Derecho a un tribunal competente, independiente e imparcial.
- Derecho a un plazo razonable de duración de un proceso.
- Derecho a ser presumido inocente.
- Derecho a la defensa.
- Derecho a recurrir el fallo ante juez o tribunal superior.
- Prohibición del doble enjuiciamiento o *non bis in idem*.
- La publicidad del proceso o proceso público.

En asuntos migratorios, en su principio 5, "Derecho al debido proceso", los *Lineamientos Regionales para la Protección de los Derechos Humanos de los y las Migrantes* reconocen como garantías elementales:[8]

- Juez o autoridad administrativa responsable e imparcial.

[8] Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones (2005), *Lineamientos Regionales para la Protección de los Derechos Humanos de los y las Migrantes*, p. 18.

- Derecho a la defensa.
- Derecho a la información.
- Traducción e interpretación de los procedimientos en una lengua que entienda el migrante.
- Derecho a la representación legal.
- Derecho a la revisión judicial.

Ahora bien, el debido proceso en México, específicamente en materia migratoria, se ubica en distintos cuerpos normativos. En principio, la Ley General de Población (LGP) dispone en su Capítulo IX el procedimiento a seguir para realizar "los trámites de internación, estancia y salida de los extranjeros, así como de los permisos que se soliciten al Servicio de Migración". Por un lado, las prerrogativas contenidas en ella no son suficientes para satisfacer los requisitos que la Constitución y tratados internacionales exigen, ya que dicho capítulo contempla concretamente el derecho a la representación legal, a presentar promociones dentro de la causa, a que la autoridad migratoria se allegue de los medios de convicción que juzgue pertinentes para mejor proveer, así como a un plazo razonable que se estima en 90 días. Por otro lado, la LGP en su artículo 145 permite apoyarse en una norma especializada como lo es la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA) para suplir lo no estipulado en ella. Por lo tanto, es preciso articular la LFPA con el procedimiento migratorio para tener integralidad en las garantías de debido proceso de los migrantes.

Entre las garantías que establece la LFPA, se encuentran las siguientes:

- Imparcialidad de la autoridad administrativa.
- Derecho a ser informado de la tramitación del procedimiento, acceso al expediente y a obtener copia de las constancias del mismo (a excepción de cuando se trate de temas sobre defensa y seguridad nacional).
- Ofrecer y desahogar pruebas y alegatos.
- Derecho a la representación legal.
- Derecho a la doble instancia.
- Derecho a un plazo razonable (90 días) para la tramitación del procedimiento.

Por su parte, la misma LGP contempla el procedimiento sobre verificación y vigilancia migratoria, mismo que puede culminar con el aseguramiento o

privación de libertad de ciudadanos extranjeros que no demuestren su legal estancia en el país. En estos casos, debe tenerse en cuenta que la detención administrativa que lleva a cabo el INM no puede considerarse un "alojamiento" toda vez que las estaciones migratorias y garitas no son un albergue, hostería, hotel o posada. Todo lo contrario, se trata de verdaderos centros de detención y, por lo tanto, el procedimiento administrativo migratorio bajo esas condiciones debe considerar garantías adecuadas de defensa.

El artículo 4.2 del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de junio del año 2006, señala al respecto lo siguiente:

> A los efectos del presente Protocolo, por privación de libertad se entiende cualquier forma de detención o encarcelamiento o de custodia de una persona por orden de una autoridad judicial o administrativa o de otra autoridad pública, en una institución pública o privada de la cual no pueda salir libremente.

Bajo esta tesitura, la legislación que en principio debería ser la base del procedimiento migratorio en condiciones de detención es el artículo 20 constitucional, que provee tanto los principios generales del proceso penal, como los derechos de toda persona imputada y/o sometida a detención. Entre estas garantías, se encuentran las siguientes:

- Presunción de inocencia.
- Derecho a declarar o guardar silencio.
- Prohibición de incomunicación, intimidación o tortura.
- Derecho a conocer los hechos que se le imputan al momento de su detención y en su comparecencia.
- Derecho a presentar y desahogar pruebas.
- Publicidad del juicio.
- Derecho a acceder y obtener constancias del expediente para su defensa.
- Derecho a una representación legal.
- Derecho a un plazo razonable.

A su vez, los artículos 209 a 211 del Reglamento de la Ley General de Población (RLGP), junto con los artículos 14, 16 y 26 del Acuerdo de Funcionamiento de

las Estaciones Migratorias, son las disposiciones que principalmente regulan el procedimiento a seguir en la detención de personas extranjeras bajo la jurisdicción del INM. Esta normativa asume muchas de las garantías de debido proceso, siguiendo la Constitución, los tratados internacionales y la legislación administrativa. Sin embargo, garantías básicas como la publicidad del juicio o la defensa de oficio no se aplican.

Otras garantías como ofrecimiento y desahogo de pruebas no son tuteladas eficazmente por la legislación de la materia, toda vez que si el migrante se encuentra en condiciones de detención y sin defensor de oficio, básicamente es imposible que acceda a esta prerrogativa.

Así mismo, el plazo razonable de duración del procedimiento no es claro. Por un lado, el Acuerdo de Funcionamiento señala un plazo no mayor de quince días para resolver en definitiva la situación migratoria del extranjero y, enseguida, menciona que el mismo procedimiento no podrá durar más de 90 días. En contraste, la Constitución hace referencia en su artículo 21, a que la autoridad administrativa sólo está facultada para privar de la libertad a una persona hasta por 36 horas.

Debe sumarse a estas irregularidades el contenido de la Circular del INM INM/CCV/20/2006, que, junto con el artículo 8 del Acuerdo de Funcionamiento de las Estaciones Migratorias, permite la detención de extranjeros por tiempo indefinido en caso de solicitar refugio, interponer un recurso administrativo, judicial o un juicio de amparo. La intención es que no puede resolverse el procedimiento administrativo migratorio, hasta en tanto no exista sentencia firme en el procedimiento o juicio interpuesto por el migrante en detención.

Esta situación inhibe la exigibilidad del derecho de acceso a la justicia y a un recurso efectivo de aquellas personas que pretendan inconformarse en contra de una resolución que afecte sus intereses o contra un abuso de autoridad. Generalmente, las personas prefieren obtener su libertad cuanto antes, en lugar de permanecer detenidas por varios meses por hacer exigibles sus derechos.

Como se observa, la legislación migratoria mexicana todavía no cumple los estándares internacionales sobre debido proceso. Por lo tanto, debe incidirse desde todos los frentes: en políticas públicas, reformas legislativas y criterios judiciales que aseguren la tutela de derechos, sin distinción, a fin de que la igualdad de garantías procesales para los extranjeros sea la óptima.

II. Contexto sociopolítico y económico de El Salvador desde el punto de vista de la migración

El contexto social, político y económico de El Salvador se encuentra estrechamente ligado al fenómeno de la migración. Las cifras de los salvadoreños que han tenido que dejar su país, por razones de pobreza, violencia y falta de oportunidades se ve reflejado en la gran cantidad de nacionales que han migrado a raíz de los problemas que aquejan a la gran mayoría de la población. No se puede describir el comportamiento económico de El Salvador sin tomar en cuenta la importancia del envío de remesas que contribuye a la economía local. Se estima que 65% de la población salvadoreña en el exterior envía remesas a sus hogares.

Otro factor importante del fenómeno migratorio con la población local es la vinculación de los salvadoreños que viven en el exterior con los que se quedan en el país, por medio de las redes transnacionales. Es imposible cuantificar de manera exacta el número de salvadoreños que salen de su país rumbo a Estados Unidos. De acuerdo a datos disponibles del censo de Estados Unidos de 2000, hay aproximadamente 817 mil salvadoreños viviendo en ese país. Sin embargo, esta cantidad difiere de los datos oficiales del gobierno de El Salvador, el cual estima dos millones más de salvadoreños (regulares e irregulares) viviendo en el país del norte.[9] Esta cifra es muy significativa, ya que representa la mitad de la población de El Salvador registrada en el Censo Nacional de Población y de Vivienda 2007 (5 millones 744 mil 113 habitantes).

La migración de salvadoreños hacia México y Estados Unidos tiene ya una historia de más de tres décadas. El conflicto armado y la violencia de la década de 1980 obligaron a muchas familias a migrar. Las políticas del Consenso de Washington no permitieron el desarrollo del país una vez pacificado, por lo que los salvadoreños continuaron migrando, si bien por motivos económicos. A su vez, distintos fenómenos han incidido sobre los flujos de migrantes salvadoreños, desde la crisis de la agricultura y los estragos de los desastres naturales ocasionados por el huracán Mitch en 1998 y los dos terremotos de 2001, hasta la proliferación de la delincuencia. Actualmente, además de la pobreza y la falta de oportunidades económicas, la violencia y los bajos niveles de desarrollo humano son factores relevantes de expulsión de salvadoreños.

[9] IDHES (2005), *ABC de las migraciones. Sobre salvadoreños en Estados Unidos.*

Por ejemplo, el Informe sobre Desarrollo Humano de El Salvador 2007-2008 estima que únicamente 20% de la población económicamente activa cuenta con trabajo y salario dignos, mientras que 43% está subempleada, 31% cuenta con un ingreso que no cubre el costo de la canasta básica a precios de mercado y carece de cobertura en las redes de seguridad social y 7% está desempleada. Por lo tanto, la migración es una oportunidad para mejorar económicamente, así como para huir de la violencia.

La mayor parte de los migrantes salvadoreños tiene como destino principal Estados Unidos. Para llegar a este país deben cruzar primero por Guatemala y después por México. Viajan por vía terrestre y de manera irregular, por lo que resulta un recorrido largo y peligroso. Además tienen que costear los servicios de un "coyote" para cruzar la frontera con Estados Unidos, aunque cada vez más también para atravesar México. En la mayoría de los casos, son los familiares del migrante que ya se encuentran en Estados Unidos quienes contactan al "coyote" o traficante y contribuyen al pago del viaje de su pariente.

El trayecto implica riesgos, entre los más comunes se encuentran el abandono del "coyote", la extorsión por parte de las autoridades mexicanas, el robo y el abuso sexual. Actualmente, el secuestro es uno de los riesgos más grandes a los que se enfrentan los migrantes que transitan por México para llegar a Estados Unidos.

Por su parte, los datos reportados por la Dirección de Migración y Extranjería de El Salvador indican que en 2004 se deportaron 37 mil salvadoreños. De ellos, 81% provenía de México, 17% de Estados Unidos y 2% de Guatemala.[10] Durante los meses de enero a noviembre de 2010, de acuerdo con el INM, más de 10 mil personas salvadoreñas fueron alojadas en estaciones migratorias mexicanas.

III. Historia de Eduardo Martínez

Al cumplir 19 años, Eduardo Martínez sólo piensa en irse pronto a Estados Unidos. Desde que tenía 11 años, su padre y sus tíos se encuentran allá, en Carolina del Norte. Poco a poco sus amigos del barrio también han emprendido el viaje. Eran básicamente unos niños cuando se fueron. Juan José, Mario y

[10] IDHES (2005), *op.cit.*

Adela, primero; Marcos y Rubén, después. Ya no recuerda la última vez que estuvieron todos juntos y ni siquiera sabe de ellos, pero conserva la esperanza de un eventual reencuentro.

Dejó la escuela secundaria cuando tenía 15 años. Desde entonces se dedicó a trabajar como encargado en un almacén del centro de la ciudad. Hace varios meses que comenzó a ahorrar para pagar a un buen coyote que lo lleve de manera segura desde el Soconusco hasta Tijuana. Y aunque tenía la posibilidad de que lo cruzaran e incluso le consiguieran trabajo en California por 7 mil dólares más, prefiere irse de una vez y probar suerte en Estados Unidos. Así le hicieron los amigos que lo precedieron.

Los vecinos de la edad de Eduardo que aún no se van, ansían hacerlo. No es raro escucharlos intercambiar historias emocionantes de los viajes que los suyos han realizado, sobre todo del recorrido en tren a través de México. A menudo, relatos de asesinatos, secuestros, robos, desapariciones y otros crímenes contra migrantes ocupan la atención de las charlas. Sin embargo, para Eduardo y sus compañeros esas situaciones deben ser enfrentadas y retomadas como parte del crecimiento, de la maduración de los hombres, como rito de transición a la vida adulta.

A decir verdad, gracias a las remesas que su padre envía mes tras mes, Eduardo y su familia viven con ciertas comodidades en San Salvador. No tienen "necesidad", pero tampoco les sobra; poco a poco han salido adelante con los gastos, tanto que en cinco años más serán dueños de la casa donde viven. Para él, esta decisión representa lo que siempre ha visto, lo que por costumbre o por regla dentro del barrio debe hacerse: migrar al Norte.

Un día antes de que Eduardo finalmente comenzara el viaje hacia el Norte, su familia y amigos le hicieron una despedida. Le entregaron regalos, le dieron abrazos, bendiciones y el dinero que le pidió a la tía Eloísa. Su madre no estaba de acuerdo con la decisión, pero entendía el ímpetu de su hijo.

Don Beto, que lo vio crecer en el barrio, le pidió que lo pensara una vez más, que no se fuera. El hombre ya había perdido a dos de sus hijos en México. Nunca pudo recuperar los cuerpos y, de hecho, nadie le dijo cómo y dónde murieron. Ya se siente resignado, pero guarda en el fondo sentimientos de dolor, impotencia y rabia. A pesar de todo, Eduardo tomó el autobús a la noche siguiente.

Dos días después de que Eduardo salió de San Salvador, llegó a la ciudad de Tapachula, Chiapas, en México. Allí se encontró con Mateo, la persona que la tía Carmen le había recomendado para que lo guiara en ese país. Desde hacía

una semana ya le había depositado la mitad del dinero que había solicitado por sus servicios, por lo que Eduardo esperaba que Mateo cumpliera, tal como había quedado.

Poco antes de la cita, Eduardo reconoció a Mateo, quien estaba sentado bajo la sombra de un árbol en el parque Miguel Hidalgo de la ciudad. Después de presentarse y saludarse, fueron a una fonda a comer algo. "Tú sabes, el viaje ya no es fácil. Hay que pagar en todas partes el derecho de paso", dijo Mateo. "Además, también hay que cuidarse de los Zetas, maras y grupitos de rateros en las comunidades por las que se vaya pasando. Todo eso cuesta. Con lo que me pagaste, para hablarte con la verdad, sólo te alcanza para la guiada. Pero si hay algo más, alguna eventualidad, no puedo responderte", sentenció el coyote.

"Oiga, pero yo ya le deposité el dinero donde me dijo, pagué para viajar seguro hasta Tijuana. No me diga que no me va a respetar lo que habíamos platicado. Mi tía me lo recomendó mucho, dijo que usted era de palabra y que con usted era seguro. ¿Ahora me va a cambiar las cosas?", dijo Eduardo. "Conozco a tu tía, ya sé que quedé en una cosa, pero justo ayer acaban de mandar más militares y federales hacia el norte, y en el sur los secuestros están creciendo cada día más. Además, los retenes de migras y federales están por todas partes. Como quieras, pero yo ya te avisé", respondió Mateo. La amenaza llenó de inseguridad a Eduardo, que no tenía muchas opciones porque no podía pagar más de lo acordado. Por lo tanto, decidió seguir a Mateo, aunque sabía que en cualquier momento se podía quedar solo en el camino.

Mateo le dio indicaciones de alistarse para ir a la Central a tomar el autobús de las 18:40 hrs. Aunque comprarían boletos hasta el destino final, Tuxtla Gutiérrez, la idea era quedarse en Arriaga y pernoctar en el albergue *Hogar de la Misericordia* para tomar el tren al día siguiente. Cada quien tomó sus pertenencias y, como pudo, llegó a la estación. Antes, Eduardo había decidido usar ropa limpia y casi nueva que había traído para no parecer migrante.

Abordaron el autobús sin contratiempos y éste emprendió la marcha. Al llegar a Huehuetán, a 20 minutos de Tapachula, se encontraron con el primer retén migratorio. Tres agentes del Instituto Nacional de Migración subieron al autobús para realizar una revisión. Uno de ellos observó directamente a Eduardo y, después de examinar identificaciones de otros pasajeros, se dirigió a él.

—¿A dónde se dirige, señor?

—A Arriaga— contestó Eduardo.

—¿Para qué va a Arriaga?

—De paseo, voy a ver a unas amistades.

—Muéstreme su boleto de autobús y una identificación —le indicó el agente.

Eduardo le entregó su boleto, pero no su identificación.

—Oiga, su boleto dice Tuxtla Gutiérrez, ¿por qué va a Arriaga? Su identificación, por favor.

—Sabe, mejor baje del autobús con sus cosas —rectificó el oficial.

Otras personas ya habían bajado antes que él, estaban dentro de una pequeña oficina, donde también llevaron a Eduardo. Mientras, el conductor del autobús esperaba, pero sólo una persona pudo volver a su asiento. Tras de ella, el camión cerró las puertas y continuó su camino. Eduardo no volvió a saber de Mateo.

Eduardo estaba más nervioso que nunca. Al cabo de un buen rato de esperar, un oficial de Migración le pidió que lo acompañara a su despacho. "Vamos a ver, ¿de dónde eres?", preguntó el agente. "De Chiapas", contestó Eduardo. "No, ya, en serio, hazme esto más fácil y te vas pronto a tu país", dijo el primero. "A ver, si eres mexicano, entonces sabes el himno nacional, ¿no? O mejor aún, dime quién es el futbolista mexicano más famoso de toda la historia". Eduardo intentaba responder, pero poco a poco aceptó ser de San Salvador, para no complicarse más la situación.

—¿Ves?, con estos datos ya es más fácil identificarte y de rapidito te mandamos a tu país, para que allá te quedes.

—Oiga, ¿no me puede ayudar?, ¿no puede dejarme ir? Es que no quiero regresar a mi casa sin haber ido a Estados Unidos. Tengo la necesidad, usted sabe, las cosas no están fáciles en mi país— suplicó Eduardo.

—¿Y cómo quieres que te ayude?, digamos… ¿qué, o más bien, cuántas razones me das para ayudarte?, cuéntame.

—Pues no sé, puedo darle lo que tengo con tal de que me deje ir, ya me las arreglo luego— respuso Eduardo.

—A ver, ¿cuánto es?— dijo el agente.

—No, esto no es suficiente para mí y mis compañeros. Te voy a hablar claro, consígueme el doble y te dejo ir. Tú ya entraste aquí y ya estás registrado, tengo que darle algo a mis compañeros para que no hablen, ¿me explico?, ¿traes reloj?

—No, señor, no tengo reloj y no tengo más dinero.

—Estoy seguro que si le hablas a tu familia te puede enviar más, ¿no? Así "acompletas".

En definitiva, Eduardo no quería llamar a su casa. No podía pedirles dinero porque sabía que era probable que lo detuvieran más adelante y se enfrentaría a la misma historia.

—Y bien, ¿qué decides?— preguntó el oficial.

—Que no voy a poderle completar, eso es todo lo que tengo— contestó Eduardo.

—No, pues qué lástima, con esto apenas te alcanza para que te envíe a la estación migratoria en el siguiente transporte. Si no, te puedes quedar incluso dos días más.

Eduardo accedió a dejarle su dinero, aunque no sabía si el agente le hablaba con la verdad o no. Cuatro horas después del encuentro con el retén, Eduardo ingresó a la Estación Migratoria Siglo XXI, en la ciudad de Tapachula. Al interior, lo hicieron pasar a una sala donde se encontraban varios agentes de Migración detrás de computadoras. Allí, una mujer le fue preguntando su nombre, nacionalidad, edad, fecha de nacimiento, lugar de nacimiento, así como los motivos por los que se encontraba en el país y si tenía estancia legal.

Todo era mecánico y de rutina. Había que llenar formatos y escribir rápido. Le tomaron fotografías de frente y le hicieron imprimir sus huellas digitales en unas fichas. Además, tan pronto como fue posible le dieron a firmar su declaración, un "Acuerdo de Aseguramiento" que no entendió qué era, y una hoja que decía "derechos y obligaciones". Al terminar la diligencia, que no duró más de 15 minutos, Eduardo pidió copia de los documentos que le habían hecho firmar, pero se los negaron.

Según lo que le habían explicado, debió haber pasado a una revisión médica, pero para esa hora de la noche no estaba el doctor, así que sería otro día. Todas sus pertenencias las dejó en una oficina en donde a cambio le dieron algunos enseres básicos, pero nunca le entregaron algún registro o boleta que con posterioridad le permitiera reclamar sus pertenencias. Unos guardias lo llevaron después al que sería su dormitorio por los siguientes días, en donde intentó descansar.

Al día siguiente despertó pensando que ya era jueves. No tenía ni una semana de haber salido de casa, pero los problemas ya se habían presentado. Se lamentó y con pesar se levantó. En el dormitorio se encontró con varias personas de su país que llevaban ahí dentro unas horas, como él. Sin embargo,

otros llevaban ya varios días y los menos, incluso meses. El tiempo de estancia, le dijeron, dependía de muchas cosas, "pero generalmente, si no haces nada contra Migración, te vas en cuestión de días".

Lo que impresionó a Eduardo fue conocer a Santiago, un salvadoreño que por persecución de maras vino a México a solicitar refugio. Al final se lo negaron, pero él estaba peleando por quedarse. Había interpuesto una revisión de su caso escrito según su mejor entender que esperaba funcionara para algo. El Cónsul le había explicado más o menos cómo hacerlo.

Otro salvadoreño con quien platicó por un buen rato fue Antonio. Este hombre llevaba más de nueve meses detenido porque había interpuesto un amparo en contra de su deportación con la ayuda de un abogado que alguien le había recomendado. Después de tanto tiempo de encierro, Antonio sabía muy bien el funcionamiento de la estación. "Mira", le decía a Eduardo, "de aquí pude haber salido a más tardar dos semanas después de que llegué, según me dijo un custodio. Pero como no quiero regresar a mi casa con las manos vacías, estoy viendo con mi abogado la posibilidad de por lo menos lograr una regularización en México… La idea de llegar a Estados Unidos ya la perdí".

—Pero ¿por qué te has quedado aquí tanto tiempo?

—Por el amparo que, me dice mi abogado, ahora está en revisión. Hasta que se resuelva sabré qué va a pasar, cuándo y cómo saldré de aquí. Creo que todavía falta mucho.

—¿Cómo haces para conseguir un abogado aquí?

—¿Tienes dinero para pagarlo?, porque aquí no te lo dan. De hecho, mi abogado ha peleado para que le dejen ver mi expediente, pero no lo ha conseguido. Más o menos se dio cuenta de algunas irregularidades en el procedimiento porque vio las constancias en el expediente del amparo, pero Migración… estoy seguro que no entregó toda la documentación, le faltó la orden de mi deportación. No es creíble que después de tantos meses, según ellos aún no hayan dictado resolución definitiva en mi procedimiento migratorio, ¿tú crees?

—¡Ah!, pues entonces seguro ganan el caso, ¿verdad? — Eduardo intervino con ingenuidad.

—Espero que sí — terminó Antonio.

A medio día, Eduardo pidió a un guardia que le permitiera hablar por teléfono a su familia, ya que quería conseguir un abogado. El guardia se rió al tiempo que le aclaraba, "allí están los teléfonos, pero necesitas tarjeta, ¿tienes?". Por supuesto que no tenía, y no podía comprar una, todo el dinero se lo había dejado al oficial

de Migración con el que se había entrevistado primero. Para su fortuna, otro migrante lo ayudó a llamar a su casa. Su hermano le comentó que no le podían mandar dinero, pero que hablaría con William Cruz, un conocido del barrio que ya tenía algunos años viviendo en Tapachula, a ver si le podía ayudar.

Esa misma tarde, el Cónsul de El Salvador llegó a la estación migratoria para visitar a sus connacionales. Comenzó por preguntar por los que recién habían llegado. Revisó la lista que le habían dado a la entrada de la estación migratoria y los nombró a todos. Al llegar a Eduardo, el Cónsul le indicó que no había espacios libres en los autobuses que viajarían a El Salvador, por lo que tendría que esperar a que transcurriera el fin de semana. Después, reunió a los de nuevo ingreso y uno a uno fue preguntándoles sobre las condiciones en que fueron detenidos, hasta el momento actual.

Eduardo no sabía qué hacer. Quería quedarse en México si ya no era posible ir a Estados Unidos, como Antonio, pero para eso necesitaría a un abogado, y no tenía cómo pagarlo. También podía dejarse deportar e intentar llegar al norte una vez más. De cualquier forma, tenía que esperar unos días para regresar a su país. Había tiempo para pensar.

Al día siguiente volvió a llamar a su casa. Esta vez su madre le comentó que William Cruz había intentado ingresar a la estación migratoria para visitarlo, pero no se lo permitieron bajo el argumento de que los apellidos de ambos no coincidían, que no eran familiares. La madre continuó el relato:

—Quiero entrar como persona de confianza, es un derecho de todo detenido— insistió William.

—Eso no aplica en la estación, porque aquí dentro las personas están alojadas, no detenidas— replicó el agente migratorio.

Después William se enteraría que la autoridad migratoria sólo le permitiría pasar si era autorizado por Eduardo dentro de su expediente migratorio. Para ello, William tenía que hablar con Eduardo e informárselo, pero eso era imposible porque no estaba autorizado en el expediente. William, sin entender el enredo, preguntó al agente la forma en que Eduardo podía autorizarlo sin la visita. El oficial le respondió que se debía hacer un escrito en ese mismo sentido, llevarlo a la estación migratoria, entregarlo al "mando medio" para que éste lo entregara a Eduardo para que lo firme y lo devuelva nuevamente a William. Posteriormente, debía presentar el escrito en el Departamento Jurídico y esperar su respuesta durante los siguientes días. "Ya no pudo William", dijo la madre a Eduardo. "Me pidió una disculpa pero dice que no podrá visitarte".

No hubo otra forma de que Eduardo pudiera reunirse con William. Tener una visita significaba romper con un círculo vicioso que nadie comprendía. No obstante, Eduardo quería obtener más información sobre cómo quedarse en México para no regresar a El Salvador. Al terminar su desayuno del tercer día de encierro, Eduardo conoció a la jefa del Departamento Jurídico de la Delegación Regional del INM y aprovechó para preguntarle sobre la regularización. "Eduardo, eso no es fácil, necesitas reunir muchos requisitos y por lo que sé de ti, no los reúnes", le respondió la mujer. Eduardo le insistió e incluso pidió que le permitiera hablar con un abogado para que lo asesorara; él se quería quedar. "No, Eduardo, no entiendes, aquí no necesitas abogado ni nada de eso, si tienes algún problema llama a la CNDH. Además, no te puedes quedar en México porque te vas a ir lo más pronto posible, ningún abogado va a poder impedir tu deportación, ni el Papa, y si no te parece, es tu problema. Yo personalmente me encargaré de que te vayas ya, ¿comprendes?"; Eduardo se marchó resignado.

Eduardo consultó con Antonio su punto de vista sobre llamarle a "Derechos Humanos", pero éste le comentó que podía presentar una queja en la CNDH; él ya lo había hecho, aunque eso no iba a detener su deportación. "Antes también dejaban entrar a una organización civil, pero ahora tienen meses que no entran. Ellos me dijeron que ya no se los permiten, no sé, acá así son las cosas", le mencionó Antonio.

Juntos caminaron al dormitorio con la desilusión a cuestas. Andando por el pasillo miraron a través de una tronera del dormitorio de alguien más. Sin querer presenciaron una escena perturbadora: un agente migratorio y un extranjero detenido abrían una bolsa de plástico con enervantes. Antonio continuó caminando y Eduardo lo siguió.

—¿Qué hacemos? Avisemos al jurídico, ¿no?— sugirió Eduardo al llegar al dormitorio con Antonio.

—No, ellos están en esto, de otra forma este tipo de cosas no pasarían, ¿no crees?

—No lo sé, creo que yo lo haré mañana.

Pasó todo el domingo pensando si le avisaría a Migración lo que había presenciado y decidió que a primera hora del lunes pediría una audiencia con el director de la estación migratoria para contar todo lo que vio, independientemente de Antonio.

A las 5:30 de la mañana del lunes, un guardia de la estación entró al dormitorio donde se encontraban Eduardo y otros salvadoreños. "Eduardo Martínez, Octavio Mendoza, Víctor Vértiz…", iba mencionando el oficial sistemáticamente, "alístense que se van a su rancho, no los quiero volver a ver aquí".

—Disculpe, yo quisiera hablar antes con el director de la estación, tengo algo que decirle— exclamó Eduardo.

—No me digas, ¿te quieres quejar de algo? Pues ya no se puede, el director no está ahora, no te va a recibir— contestó el guardia.

—Es que fui testigo de un delito, quiero denunciarlo y decirles lo que pasó, o déjeme llamar a alguien de Derechos Humanos.

—No se puede, no tienes derecho a hacer la llamada, prepárate y comienza a arreglar tus cosas, no te quiero ver aquí.

Eduardo creyó que ser testigo de un delito le podría ayudar a quedarse en México pero, aunque era verdad, nadie en la estación lo tomó en cuenta. Lo apresuraron para salir al estacionamiento, el autobús se iba. Pasó antes a la oficina donde dejó sus pertenencias, pidió su maleta y acto seguido revisó el interior. "Me falta un cinturón, unos lentes y unos tenis, ¿dónde están?", preguntó. El encargado intentó justificarse diciendo: "no lo sé, así me entregaron el turno, si quieres puedes presentar una queja: éste es el formato." Sin embargo, nunca le explicó qué pasaría con la queja ni cómo podría recuperar sus bienes. Eduardo no tuvo otra opción que irse a formar al estacionamiento.

En la fila, un oficial iba entregando una hoja y exigiendo la firma de quienes estaban formados. En el título se leía "Acuerdo de Repatriación". Eduardo no sabía qué era eso, pero se sentía nervioso y obligado a repetir lo que hacían sus demás compañeros. Cuando entregó la hoja con su firma, hizo el último intento, mencionó al oficial de Migración lo que había atestiguado la tarde anterior. Igual que en la ocasión anterior, el empleado público no le prestó atención.

Eran casi las siete de la mañana cuando escuchó a lo lejos el grito de "ya está todo listo, ya vámonos". A bordo del autobús, con un pequeño refrigerio en manos, miró cómo se cerraban las puertas del vehículo y sintió su motor andar. Mientras las enormes rejas de la entrada de la estación se abrían, los policías de la puerta decían adiós con la mano y una risa burlona en sus caras.

Eduardo aún no sabía si intentaría nuevamente viajar a Estados Unidos. Antes, tenía que pensar en cómo devolver el dinero que pidió prestado para pagar este viaje.

IV. Protección consular

Entendemos como protección consular el conjunto de acciones que realizan los funcionarios consulares en el exterior encaminadas a la salvaguarda de los derechos de sus connacionales, tomando como marco de referencia el derecho internacional.

De acuerdo a lo estipulado en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, dentro de las facultades de los funcionarios consulares se encuentra la de proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía, así como los de sus nacionales, prestando ayuda o asistencia tanto a personas naturales o jurídicas, dentro de los límites establecidos por el derecho internacional.[11] Es decir, con su protección deberá restituir a la persona los derechos y prerrogativas que le hayan sido negados o violados, sin ir en contra de las leyes y reglamentos del país receptor.

Para que esta protección pueda darse en el caso de un migrante arrestado, detenido o que se encuentre en prisión preventiva, las autoridades competentes del Estado receptor deberán informar de forma inmediata a la oficina consular competente, a solicitud del interesado.[12] De acuerdo con el RLGP, las autoridades también deberán solicitar la intervención de un representante consular cuando un extranjero ha violentado la normatividad y amerita su expulsión o deportación, y en caso de carecer de pasaporte, deba realizar las gestiones del mismo.[13] De esta forma se pueden proteger sus intereses y respetar sus derechos y prerrogativas consagradas en la Constitución y en el derecho internacional de los derechos humanos.[14]

La protección consular debe darse durante todo el procedimiento migratorio, incluso cuando las personas migrantes son trasladadas tanto a un lugar distinto de detención como para recibir atención médica especializada.

El derecho a la protección consular, además, ha sido tutelado por el Poder Judicial Federal, que al efecto ha señalado:[15]

---

[11] Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, artículo 5, inciso a) y e).

[12] Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, artículo 36.1 inciso b).

[13] Reglamento de la Ley General de Población, artículo 209, fracción III.

[14] Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

[15] Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta XXIII*, Novena Época, junio de 2006, p. 1155, Materia(s): Penal, Tesis: XV.3o.17 P, Tesis Aisladas.

Extranjeros. Obligaciones del Juez del Proceso en torno a los derechos de aquéllos, cuando se encuentran sometidos a cualquier forma de detención o prisión.

El numeral 133 de la Constitución Federal consigna el principio de supremacía constitucional mediante el cual la Constitución, las leyes del Congreso que emanen de ella y los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de la Unión; en consecuencia, para la protección de las personas que refieran ser de nacionalidad extranjera sometidas a cualquier forma de detención o prisión, debe aplicárseles el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de septiembre de mil novecientos sesenta y ocho, así como el principio 16 del Conjunto de principios de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 43/173, de nueve de diciembre de mil novecientos ochenta y ocho, que establece que el juzgador debe notificar sin retraso alguno a la oficina competente del país del que él se dice nacional, que se encuentra sujeto a proceso y el lugar de su detención, así como ponerse en comunicación por los medios adecuados con dicha oficina consular o misión diplomática; igualmente que en caso de pedirlo, ese órgano jurisdiccional transmita su solicitud y salvaguarde sus derechos para que en todo momento se mantenga comunicación.
(Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito.
Amparo directo 512/2005. 24 de noviembre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Sergio González Esparza. Secretario: Miguel León Bio.
Amparo directo 462/2005. 25 de enero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Sergio González Esparza. Secretario: Miguel León Bio).

Queda claro entonces que el acompañamiento que la representación diplomática realice a sus connacionales en México (o cualquier otra parte del mundo) cuando se está sujeto a cualquier tipo de procedimiento, sobre todo cuando el derecho a la libertad está bajo consideración, resulta vital toda vez que de ese acompañamiento puede desprenderse el goce y disfrute de derechos como al debido proceso, acceso a la justicia, a la información, representación legal, entre otros. Para ello, es importante que los representantes consulares cuenten con todos los insumos y herramientas que se encuentren a su alcance.

V. Sección preguntas

En la historia de Eduardo Martínez,

1. *¿Cuáles derechos fueron violentados?*
2. *¿Desde qué momento se comenzó a violentar el derecho al debido proceso?*
3. *¿Cuáles garantías de debido proceso no se respetaron?*
4. *¿Qué derechos fueron trasgredidos a partir de la negación al debido proceso?*
5. Si usted fuera Eduardo, *¿habría podido evitar la vulneración a sus derechos?, ¿cómo?*

Como Cónsul,

1. *¿Qué acciones podría emprender para hacer respetar el debido proceso de sus connacionales detenidos en las estaciones migratorias?*
2. *¿Ha presenciado un caso como el de Eduardo?* Coméntelo.
3. *¿Qué propone al Estado mexicano para que cumpla eficientemente con sus obligaciones de debido proceso en materia migratoria?*

VI. Respuestas

En la historia de Eduardo Martínez,

1. *¿Cuáles derechos fueron violentados?*
   R. De forma directa, el derecho a la presunción de inocencia, a la seguridad jurídica, a no ser discriminado, al debido proceso y a la información. De forma indirecta, el derecho a un recurso efectivo y el acceso a la justicia.

2. *¿Desde qué momento se comenzó a violentar el derecho al debido proceso?*
   R. Desde que el oficial de Migración, sin una orden judicial, le exige a Eduardo que se identifique en el autobús.

3. *¿Cuáles garantías de debido proceso no se respetaron?*
   R. a) Derecho a ser informado sobre los motivos de la detención.
      b) Derecho a ser asistido por un representante legal.
      c) Derecho a realizar una llamada telefónica.
      d) Derecho a ofrecer, desahogar y objetar pruebas.
      e) Derecho a ofrecer alegatos.
      f) Publicidad del juicio.
      g) Derecho a acceder y obtener constancias del expediente para la defensa.
      h) Derecho a la doble instancia.

4. *¿Qué derechos fueron trasgredidos a partir de la negación al debido proceso?*
   R. Primordialmente el acceso a la justicia.

5. Si usted fuera Eduardo, *¿habría podido evitar la vulneración a sus derechos?, ¿cómo?*
   R. Es difícil por tratarse de un problema sistémico.

Como Cónsul,

1. *¿Qué acciones podría emprender para hacer respetar el debido proceso de sus connacionales detenidos en las estaciones migratorias?*
   R. Presentando notas o protestas diplomáticas frente al Estado mexicano, haciendo incidencia a distintos niveles, y tejiendo más redes de colaboración con la sociedad civil organizada y las instituciones académicas.

2. *¿Ha presenciado un caso como el de Eduardo?* Coméntelo.
   La respuesta a esta pregunta depende del lector.

3. *¿Qué propone al Estado mexicano para que cumpla eficientemente con sus obligaciones de debido proceso en materia migratoria?*
   R. a) Institucionalizar la defensa de oficio para personas sometidas a causas migratorias.
      b) Judicializar las resoluciones de deportación. Esto es, que sea un juez quien se pronuncie sobre la legalidad de una decisión como ésta.

c) Profesionalizar y capacitar sobre derechos humanos y procedimiento administrativo a agentes migratorios y mandos medios.
d) La detención no debería exceder 36 horas, por tratarse de una autoridad administrativa.
e) No condicionar la obtención de la libertad, a cambio de la renuncia al acceso a la justicia.
f) Brindar trato digno y humano a las personas detenidas en las estaciones migratorias del país ♦

CAPÍTULO
3

SECUESTRO Y EXTORSIÓN A MIGRANTES POR PARTE DEL CRIMEN ORGANIZADO

SECUESTRO Y EXTORSIÓN A MIGRANTES POR PARTE DEL CRIMEN ORGANIZADO

Fabián Sánchez Matus
i(dh)eas, Litigio Estratégico en Derechos Humanos, A.C.

Introducción

El presente capítulo pretende dar una panorama general sobre el tema del secuestro y extorsión de los migrantes por parte del crimen organizado en el territorio mexicano. Para ello, el texto está conformado por ocho apartados. En la primera parte, se plantean las acciones y compromisos internacionales y nacionales adquiridos por México en el ámbito de los derechos humanos. El segundo apartado hace alusión a los problemas internos que enfrenta el país y a la agenda de reformas que sobre el tema de derechos está pendiente. Posteriormente, se aborda el problema migratorio en México. En la sección cuatro, se describe la magnitud del problema del secuestro y extorsión que sufren los migrantes en el territorio mexicano. Luego, se narra el caso de la familia Pérez Macías, quien fue víctima de este delito por parte del crimen organizado en el sureste del país, además de la falta de acceso a la justica. En la sección seis, se enlista la normativa nacional e internacional en la materia, mientras que en la sección siete se plantea una serie de preguntas de reflexión sobre el caso y en la última parte se presentan las respuestas.

I. Contexto del país: Acciones en materia de derechos humanos

Ámbito internacional

El Estado mexicano tiene una importante presencia en el campo de los derechos humanos a nivel internacional.[1] Ha expresado su compromiso y contraído

[1] México fue el primer país que ocupó la presidencia del Consejo de Derechos Humanos de la ONU y fue objeto, en este marco, en 2008 y 2009, del Examen Periódico Universal (EPU) por el mismo Consejo.

obligaciones mediante la firma y ratificación de los principales tratados internacionales de protección de los derechos humanos tanto de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como de la Organización de los Estados Americanos (OEA).[2] Así mismo, tiene una amplia participación en el diseño y ejecución de mecanismos de supervisión internacional en la materia.

En este sentido, el Estado mexicano cuenta con una invitación abierta y permanente a los distintos relatores especiales, comités y grupos de trabajo de la ONU y de la OEA, a fin de que se verifique la situación de los derechos humanos en el país.[3] Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) ha emitido en el último año cinco sentencias contra el Estado mexicano, de un total de siete presentadas. El Estado públicamente se ha comprometido a cumplir los fallos.

Ámbito nacional

En el año 2000, el gobierno de México y la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos firmaron un Acuerdo de Cooperación Técnica, con la finalidad de fortalecer las capacidades institucionales en materia de derechos humanos. En 2002, se estableció una oficina local, en 2003 se elaboró un Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México y en 2004 se creó el primer Programa Nacional de Derechos Humanos. En enero de 2008, se renovó su mandato y permanencia en el país, mediante un nuevo acuerdo.[4]

A nivel federal existe una Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, donde se coordina el trabajo de las secretarías de Estado federales en la materia. Esta comisión cuenta con diversas subcomisiones temáticas, entre ellas, una sobre migración.

En el plano legislativo, se han realizado serios esfuerzos para lograr la adecuación del marco normativo nacional con respecto al derecho internacional de los derechos humanos. Sin embargo, aún está pendiente una reforma constitucional en la materia, donde la modificación al artículo 133 de la Constitución,

[2] Actualmente es uno de los países con el mayor número de instrumentos ratificados, cerca de 80.

[3] Esto ha derivado en informes y observaciones sobre la situación de los derechos humanos en México y alrededor de 900 recomendaciones.

[4] A finales de 2008, se presentó el Programa Nacional de Derechos Humanos para el sexenio del presidente Felipe Calderón.

referente a la jerarquía de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, es uno de los puntos más relevantes.

Por su parte, el Poder Judicial, mediante sus resoluciones, en los últimos años ha hecho referencia a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos de los que México es parte. A su vez, ha incorporado en sus sentencias criterios jurisprudenciales relevantes en la materia. Incluso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Suprema Corte) se ha referido a la jurisprudencia de la CoIDH y su aplicación en el ámbito interno.

En suma, tanto estas acciones positivas, como otras, buscan generar por parte del gobierno una política de Estado en materia de derechos humanos. Sin embargo, la situación de los derechos humanos en México sigue siendo una cuestión preocupante que requiere de atención prioritaria, ya que aún se padecen graves violaciones, como son la tortura, las ejecuciones extrajudiciales y las desapariciones forzadas. Además, esto ocurre en un contexto de prácticamente nula garantía de los derechos económicos, sociales y culturales, y de discriminación a sectores que históricamente han sido excluidos y violentados.

En este sentido, desde el ámbito académico, es evidente la urgente necesidad de diseño, instrumentación y evaluación de una política en materia de derechos humanos, tendiente a prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los mismos. Dicho de otra forma, se necesita que las acciones trasciendan de lo político a cambios estructurales que fomenten la consolidación de un Estado democrático de derecho en México.

II. Contexto del país: Situación de inseguridad y reformas prioritarias

México en la actualidad vive una situación compleja debido a grandes problemas estructurales a nivel nacional. En especial, se hace frente a una situación de inseguridad, en donde el crimen organizado ha logrado controlar algunas zonas del país. En este despliegue del Estado mexicano contra el crimen organizado y el narcotráfico han muerto más de 34 mil personas. En el año 2010 suman más de 15 mil los homicidios relacionados con la delincuencia organizada.[5]

A su vez, las policías estatales y municipales sufren un proceso de descomposición y cooptación. Por lo tanto, con la idea de ser más efectivos y afrontar

[5] "Poiré: 2010 terminó con 15 mil 273 muertes", *El Universal*, 12 de enero de 2011, http://www.eluniversal.com.mx/notas/736785.html.

la crisis, los militares llevan a cabo acciones en materia de seguridad pública. La participación de los militares se refleja en un mayor número de detenciones y retenes en vías de comunicación, especialmente carreteras. A pesar de este esfuerzo, tanto la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) como diversos estudios académicos estiman que hay 98% de impunidad en la determinación de los responsables de los delitos que se cometen a nivel nacional.[6] Por su parte, algunos informes internos de agencias de inteligencia nacional, filtrados a la prensa, dan cuenta de que la migración, el narcotráfico y la acción de algunas organizaciones de la sociedad civil constituyen una amenaza para la seguridad y la estabilidad del Estado.

Actualmente, hay diversas iniciativas pendientes con relación a la reforma constitucional en materia de derechos humanos y la Ley de Amparo, que si bien presentan serias deficiencias, podrían constituir un avance en la garantía y protección de los derechos humanos para todas aquellas personas bajo la jurisdicción del Estado mexicano. En este mismo tenor, se llevó a cabo una reforma constitucional en 2008, que transformó su sistema de justicia penal, a fin de contar con mayores garantías en materia de debido proceso legal. En contraste, se encuentra pendiente una reforma a la Ley de Seguridad Nacional, para la que el mismo Poder Ejecutivo ha solicitado al Congreso más facultades, extraordinarias principalmente, para las secretarías de Defensa y Marina, y así garantizar la lucha eficaz contra el crimen organizado.

III. Contexto temático: Migración

Desde hace 36 años, el Estado mexicano cuenta con la Ley General de Población; por lo que su contenido refleja otra realidad y, por tanto, omite diversas materias de contexto actual, como la migración irregular. Al respecto, las autoridades sustentan su trabajo en las Normas para las Estaciones Migratorias vigentes desde inicios de 2010. En 1993, se creó el Instituto Nacional de Migración (INM), dependencia gubernamental encargada de las cuestiones

[6] "Impunes más de 98% de delitos en el país: Plascencia", *El Universal*, 12 de enero de 2011, http://www.eluniversal.com.mx/estados/79721.html y "La impunidad en México alcanza al 98.5 por ciento de los delitos, según un estudio", *La Prensa*, 7 de noviembre de 2010, http://www.laprensasa.com/23_mexico/909753_la-impunidad-en-mexico-alcanza-al-98-5-por-ciento-de-los-delitos-segun-un-estudio.html.

referentes a la situación de los extranjeros en el país, entre otras, a la custodia de personas que ingresan al país de manera irregular. En 2005, mediante un acuerdo, se designó al Instituto como una instancia de seguridad nacional.

Desde principios de la década de los noventa, después de la conclusión de los conflictos armados en Centroamérica y las diversas crisis económicas en la región, ha aumentado el flujo migratorio de personas centroamericanas en su paso por México rumbo a Estados Unidos. Cifras no oficiales estiman el flujo migratorio en 400 mil personas al año. Por su parte, organismos internacionales de protección de los derechos humanos, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), mediante su Relatoría sobre trabajadores migratorios y miembros de sus familias, han realizado visitas a México para verificar su situación. En 2002, la CIDH emitió un informe al respecto, con recomendaciones puntuales de acciones para paliar la realidad en la temática.

Diversas organizaciones civiles internacionales y nacionales, entre ellas Human Rights Watch,[7] la Federación Internacional de Derechos Humanos[8] y Amnistía Internacional,[9] han emitido reportes entre 2008 y 2010 sobre la situación de violación de los derechos humanos de las personas migrantes de Centro y Sudamérica en su paso por México hacia Estados Unidos. En ellos también han señalado recomendaciones de acción para el gobierno mexicano. En este sentido, a finales de 2010 se modificó la Ley General de Población con el objetivo de garantizar la estancia en el país de los migrantess irregulares y permitirles denunciar los hechos que constituyen la violación de sus derechos humanos.

Debido a recientes acontecimientos relacionados con masacres y secuestros colectivos, además de la presión nacional e internacional para la instrumentación de una legislación en la materia, en febrero y marzo de 2011 se debatió en el Congreso Federal una iniciativa de Ley sobre Migración consensuada por

[7] Human Rights Watch (2011), *Informe Mundial 2011*, http://www.hrw.org/es/world-report-2011/mexico-0.

[8] Federación Internacional de Derechos Humanos (2008), *Estados Unidos–México. Muros, abusos y muertos en las fronteras: Violaciones flagrantes de los derechos de los migrantes indocumentados en camino a Estados Unidos*, http://www.fidh.org/Muros-abusos-y-muertos-en-las-fronteras,5336.

[9] Amnistía Internacional (2011), *Víctimas invisibles. Migrantes en movimiento en México, 2010*, http://www.amnesty.org/es/news-and-updates/abusos-generalizados-migrantes-mexico-crisis-ddhh-2010-04-28 y http://www.amnesty.org/es/news-and-updates/abusos-generalizados-migrantes-mexico-crisis-ddhh-2010-04-28.

las distintas fracciones partidarias y el gobierno federal.[10] Por su parte, organizaciones civiles de derechos humanos junto con activistas reclaman la falta de consulta de la sociedad civil para la elaboración de dicha ley. Sin embargo, este sector tampoco ha realizado esfuerzos en presentar una propuesta que considere los estándares internacionales en la materia.

IV. Contexto temático: Secuestro y extorsión

A finales del año 2009, a partir de un informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se evidenció con mayor fuerza en la sociedad mexicana la situación de las personas migrantes, especialmente la de aquellas que son víctimas de secuestro y extorsión por parte del crimen organizado. Estas violaciones ocurren, en ocasiones, en colusión con diversos agentes estatales, como son la policía municipal, la policía estatal, la policía federal, las fuerzas armadas, los agentes del Ministerio Público y/o los agentes del INM. Dicho informe de la CNDH reportó cerca de 10 mil casos, entre septiembre de 2008 y febrero de 2009, perpetrados por el crimen organizado, que le generaron una ganancia estimada en 25 millones de dólares. A inicios de 2010, la CNDH calculó el número de secuestros en cerca de 20 mil al año.[11] Algunas organizaciones civiles de derechos humanos y analistas cuestionaron dichas cifras, ya que el estudio de la CNDH carecía de una metodología seria.

Con motivo de la publicación de las cifras sobre secuestros, en marzo de 2010 varias organizaciones civiles de derechos humanos y albergues de migrantes pertenecientes a la Iglesia católica solicitaron una audiencia ante la CIDH, a fin de que el órgano dependiente de la OEA se pronunciara a este respecto. La audiencia tuvo un gran impacto, por lo que la CIDH hizo un llamado al Estado mexicano para resolver la "crisis humanitaria" que se vive actualmente.

[10] Reportes de prensa estiman que no se contó con una sola propuesta, sino que entre noviembre de 2009 y diciembre de 2010 se presentaron 12 proyectos de Ley sobre Migración y Asilo, cinco en la Cámara de Senadores y siete en la Cámara de Diputados, y que entre otras cuestiones éstas incluyen la creación de una Fiscalía Especializada en la Atención a Migrantes, dependiente de la Procuraduría General de la República. Algunos analistas han criticado seriamente esta propuesta debido a la ineficacia de anteriores fiscalías para otros temas, por lo que se cree que esta iniciativa, incluso generada por algunos países de Centroamérica, no es más que la creación de otra instancia que no resolverá el problema, constituyendo así "una cortina de humo" ante una problemática que requiere un abordaje mayor e integral.

[11] Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2009), *Informe Especial sobre los Casos de Secuestro en contra de Migrantes*, http://www.cndh.org.mx/INFORMES/Especiales/infEspSecMigra.pdf.

En respuesta a la mencionada audiencia ante la CIDH, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) reconoció, en su informe de junio de 2010 presentado ante dicho órgano, que entre enero de 2008 y abril de 2010 se registraron 141 eventos de secuestros en los que fueron víctimas 393 personas migrantes.[12] En consecuencia, se abrieron 44 averiguaciones previas, 36 detenciones de presuntos responsables y dos sentencias en contra de responsables de tales delitos. Sin embargo, contrariamente a esta determinación de la SRE, a partir del acceso a la información pública gubernamental, algunas organizaciones civiles de derechos humanos obtuvieron respuestas que indicaban la ausencia de sentencias, a nivel federal o local (Chiapas), con relación a violaciones de los derechos humanos en contra de personas migrantes.

Hacia finales de agosto de 2010, en la comunidad de San Fernando, en Tamaulipas, se registró el hallazgo de 72 migrantes indocumentados asesinados. Este crimen fue un llamado de alerta para el Estado mexicano, a unos meses de la celebración en el país del Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo. En respuesta, el gobierno mexicano instrumentó la Estrategia Integral para la Prevención y Combate al Secuestro de Migrantes. En este sentido, impulsó una campaña para denunciar las agresiones en contra de migrantes y puso a disposición un número telefónico de atención. Así mismo, informó mediante un comunicado que las personas migrantes víctimas de violaciones a sus derechos humanos podrían realizar las denuncias respectivas desde sus países de origen vía telefónica, internet, o mediante las embajadas y consulados de México en el extranjero.

A finales de 2010, organizaciones nacionales e internacionales dieron seguimiento a la situación de secuestro y extorsión de migrantes en México. El Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. y The Washington Office on Latin America (WOLA) emitieron un reporte de actualización del informe presentado ante la CIDH en marzo del mismo año.

Mientras tanto, en la comunidad de Chahuites, en Oaxaca, el INM llevó a cabo un operativo en conjunto con la Policía Federal y el Ejército mexicano. El 16 de diciembre de 2010 el testimonio de un migrante dio a conocer que durante el operativo habían sido secuestrados entre 25 y 30 migrantes originarios de Honduras, El Salvador y Guatemala. Los países de Centroamérica reaccionaron, pero el gobierno de México negó la situación, para más tarde

[12] Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2011), *Informe Especial sobre Secuestro de Migrantes en México* ,http://www.cndh.org.mx/InfEspecialSecuestroMigrantes_3.pdf.

aceptar la posible comisión del delito y entonces emprender acciones de investigación y de acuerdos diplomáticos con dichos países a fin de resolver el conflicto regional.

El hecho impactó en la opinión pública y generó la manifestación de distintas instituciones, analistas, académicos, activistas y organizaciones civiles de derechos humanos, en el sentido de la obligación del Estado mexicano de salvaguardar la integridad y vida de todas aquellas personas bajo su jurisdicción. Incluso, el Embajador de México en Estados Unidos mencionó la dificultad de mantener un discurso congruente de México frente a su vecino del norte, con relación a la protección de los mexicanos en dicho país, cuando en México se permiten situaciones como las de San Fernando y Chahuites.

La CNDH aprovechó el momento para hacer públicas cifras incluidas en su próximo informe. Dicho organismo estima que, entre abril y septiembre de 2010, se cometieron 214 secuestros colectivos, con un total de 10 mil víctimas. Estos hechos se suscitaron principalmente en los estados de Chiapas, Oaxaca y Tamaulipas, además de la parte sur de Veracruz, la zona de Tabasco colindante con Guatemala, y algunas regiones de Coahuila y San Luis Potosí.[13]

A su vez, la CNDH informó que, entre enero y octubre de 2010, recibió 5 mil 815 quejas, de las cuales 344 fueron contra el INM, siendo la tercera institución con el mayor número de reclamaciones.[14] En respuesta a estas declaraciones, el INM informó que durante 2010 se documentaron tan sólo 222 secuestros. Por otro lado, comunicó que en Oaxaca se realizaron mil 200 operativos y se aseguraron 5 mil 240 extranjeros, 72% más que en el año anterior.[15] Los migrantes asegurados en Oaxaca representan 3.75% del total de aseguramientos en México durante 2010, que suman hasta 140 mil. A su vez, el INM reporta que en 2010 fueron detenidos 70 mil indocumentados, 95% de ellos centroamericanos.[16]

El Congreso federal ha citado a comparecer a los titulares del Consejo de Seguridad Nacional y del INM, a fin de que informen sobre los avances en la investigación de los graves hechos sucedidos en Oaxaca en diciembre de 2010.

---

[13] Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2011), *op.cit.*

[14] Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2010), *Informe de Actividades 2010*, http://www.cndh.org.mx/lacndh/informes/anuales/2010activ.pdf.

[15] "El secuestro, una insdustria en el itsmo", *Expresión Libre*, 10 de enero de 2011, http://www.expresionlibre.org/site2/nacional/noti_3404.php.

[16] Instituto Nacional de Migración (2010), *Estadísticas 2010*, http://www.inami.gob.mx/estadisticas/Sintesis_Grafica/2010/Sintesis2010.pdf.

Por su parte, ante la presión pública, las autoridades del INM manifestaron que sus 5 mil 500 trabajadores están siendo sometidos a exámenes de control de confianza para garantizar su probidad y honestidad, debido al señalamiento de participación de los mismos en delitos en contra de personas migrantes.

De forma paralela, el estado de Oaxaca, como reacción a los hechos sucedidos en Chahuites, aprobó la creación de una Fiscalía de Atención a Delitos contra Migrantes. Como antecedente, desde 2008 el estado de Chiapas cuenta con una Fiscalía Especial para la atención a migrantes, instancia que no ha logrado la sentencia por parte del Poder Judicial local de algún responsable por hechos de este tipo. Sin embargo, se siguen realizando esfuerzos en este sentido. El estado de Chiapas sustituyó recientemente a la Comisión Estatal de Derechos Humanos por un Consejo Estatal de Derechos Humanos, integrado por cinco consejeros temáticos, uno de ellos encargado de velar la situación de los derechos humanos de las personas migrantes.

V. Caso Familia Pérez Macías y otros *vs.* México

El primero de noviembre de 2010, Juan Pérez, su esposa, Verónica Macías, y su hija de 12 años de edad, Natalia Pérez Macías, salieron de su país natal, en Centroamérica, rumbo a Estados Unidos.

Juan, entusiasmado por su hermana que vive en Los Ángeles y que le prometió conseguirle un empleo como jardinero, convenció a su esposa para emprender juntos el viaje y así abandonar la grave situación económica por la que atravesaban, debido a la falta de oportunidades en su país. Juan no tenía estudios, se desempeñaba como albañil en construcciones esporádicas, poco redituadas, por lo que su jornal no era suficiente para satisfacer las necesidades básicas de su familia y ofrecer a su hija una educación y un proyecto de vida más prometedor.

Para viajar, Juan y Verónica pidieron dinero prestado a su hermana, quien se los envío desde Estados Unidos. Conocían de las dificultades que enfrentarían, tanto por los comentarios de varios amigos que habían intentado llegar a Estados Unidos y no lo habían logrado, como por las noticias que informaron puntualmente sobre los hechos de San Fernando y de Chahuites. Sin embargo, Juan decía que todo el sufrimiento valdría la pena si podía ofrecerle una vida digna a su pequeña hija.

Después de tres días y de abordar diversos transportes, llegaron a la frontera de Guatemala con México. Cruzaron el río después de pagar a un señor que les prometió lo harían de forma segura. No obstante, al llegar al otro lado varias personas los estaban esperando, a decir de Juan, "con uniformes como de policías", pues vestían pantalón azul marino y camisa azul claro, tenían gorras y no llevaban armas, solamente toletes y un aparato para hacer descargas eléctricas. Uno de estos uniformados, quien parecía mandar a los demás, les pidió todo el dinero que traían. Juan que había alcanzado a esconder la mayor parte de su dinero en su mochila antes de atravesar el río, les dijo que no llevaba más que lo que le habían dado a la persona que los cruzó. Como no le creyeron, les pidieron que se desnudaran. Sin encontrar efectivo, les devolvieron su ropa y demás pertenencias para posteriormente dejarlos ir, no sin antes advertirles que tarde o temprano algo pagarían.

El señor que les había prometido cruzar de forma segura había desaparecido una vez que estuvieron del otro lado y no lo volvieron a ver. Fue así que caminaron hasta la población más cercana, para posteriormente subirse a un colectivo que los llevaría hasta Tapachula, en Chiapas, lugar donde pasaron la noche a las puertas del mercado central.

Al día siguiente lograron que un señor que transportaba fruta, a cambio de cierta cantidad de dinero, los llevara en su camioneta hasta Arriaga. No tuvieron problema alguno en llegar, pues al pasar los retenes del ejército se escondieron entre las cajas de fruta. En Arriaga, fueron directamente a un albergue donde pudieron alimentarse y asearse. Les tomaron sus datos y les informaron que eran para un reporte especial por parte de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Estuvieron dos días en aquel lugar. La noche siguiente se subieron al tren de carga que los llevaría hasta Ixtepec, en Oaxaca. En el tren iban cerca de 100 personas.

Media hora después de salir de Arriaga, cerca de la media noche, tuvieron que bajar del tren y correr, pues se llevaba a cabo un operativo por parte del INM y la Policía Federal. En el percance, Verónica se fracturó el tobillo, por lo que Juan tuvo que cargarla unos metros para después esconderse. Pasadas unas horas regresaron a pie de nueva cuenta al albergue en Arriaga, donde le dieron los primeros auxilios a Verónica. Posteriormente, la llevaron al hospital para que fuera examinada por un médico. Le enyesaron el pie y le dieron medicamento. Ya de regreso, en el albergue le proporcionaron unas muletas.

Verónica le dijo a Juan que ya no podría continuar el viaje, por lo que era mejor que él siguiera solo y que ella regresara a su país con su pequeña hija. Después de una larga discusión al respecto, Juan aceptó. Al día siguiente partió rumbo al norte. Verónica y su hija se quedaron dos días más en el albergue antes de emprender la vuelta a su país. Juan les había dejado la mayor parte del dinero para el regreso, sólo se había quedado con algo para comprar comida en los siguientes días.

Situación de Juan Pérez

La noche siguiente Juan se subió de nueva cuenta en el tren rumbo a Ixtepec. Esta vez llegó sin complicaciones, le recomendaron ir al albergue del padre Solalinde, donde podría comer algo y asearse. En este sitio, nuevamente le tomaron sus datos para el reporte especial de la CNDH. Ahí conoció a Juan Pérez Pérez y a Héctor Ortega, también centroamericanos. Platicó con ellos mientras fumaban un cigarro antes de dormir.

Al día siguiente esperaron juntos el tren, que llegó por la tarde. Eran aproximadamente 100 personas las que subieron al ferrocarril, principalmente de Honduras, El Salvador, Nicaragua, Guatemala, Ecuador y Colombia. Pasada una hora de trayecto, el tren se paró de manera sorpresiva. Cerca de 20 personas armadas que se identificaron como Zetas los aguardaban y, con gritos, los conminaron a bajar: era un asalto y si corrían, los matarían.

El terreno donde paró el tren era tan irregular que no se podía correr, aun así algunos lo intentaron. Muy pocos lograron huir y otros fueron asesinados ahí mismo. Trasladaron al resto en varias camionetas a un rancho donde había unas bodegas en las que los ocultaron. Héctor calculaba que eran alrededor de 70 personas quienes estaban recluidas en el lugar, entre ellas 20 mujeres y dos niñas que viajaban por su cuenta.

Durante varios días estuvieron ahí encerrados sin comer y beber agua. Los captores se llevaban a las personas una por una fuera de la bodega. Algunas no regresaron, otras lo hicieron al cabo de varias horas, pero golpeadas; en el caso de las mujeres, además violadas. Mientras los golpeaban, les pedían los números de teléfono de sus familiares en Estados Unidos para así ordenar un rescate por ellos. Incluso ofrecían dejarlos en alguna ciudad fronteriza de México o de Estados Unidos.

Una noche, Juan escuchó que llegó una camioneta y por una rendija pudo observar que se bajaba del vehículo la misma persona que le había pedido dinero al cruzar la frontera con Guatemala. En esta ocasión no portaba el uniforme azul, vestía de negro y llevaba una gorra con unas letras que Juan no reconoció.

Al décimo día de su secuestro sacaron a Juan de la bodega y lo llevaron a un cuarto que estaba a unos cuantos metros. Ahí lo golpearon fuertemente hasta que perdió el conocimiento. Cuando despertó, estaba frente a la misma persona que le había exigido dinero al cruzar la frontera con Guatemala, quien también lo reconoció y lo golpeó tanto que volvió a perder el conocimiento.

Al reincorporarse, el sujeto le preguntó dónde estaban su esposa y su hija. Mientras Juan le contaba lo que había sucedido, se desmayó de nueva cuenta a consecuencia del dolor. Sin saber cuanto tiempo permaneció así, al despertar vio que había otras personas diferentes, quienes continuaron golpeándolo al tiempo que le exigían los teléfonos de su hermana en Los Ángeles.

Juan no había mencionado a su hermana en Los Ángeles, sólo había hablado de ella con Juan Pérez Pérez y Héctor Ortega cuando fumaban un cigarro en el albergue del padre Solalinde en Ixtepec. En cuanto Juan les proporcionó los teléfonos de su hermana, sus captores se comunicaron con ella. Lo golpeaban frente a la bocina para que ella escuchara sus gritos. Le pidieron 10 mil dólares por su rescate. Tras escuchar, la hermana aceptó las condiciones de los captores. Dijo que reuniría la suma tan pronto le fuera posible, pues no contaba con ella. Acordaron la forma de envío. Juan quedaría en libertad una vez que cobraran el rescate. Pasó cinco días más recluido en la bodega del rancho sin que volviera a ver a Juan y a Héctor. De pronto, fue puesto en libertad. Le dijeron que se podía ir, que su hermana había pagado por su liberación.

Caminó varias horas hasta volver a Ixtepec, específicamente al albergue del padre Solalinde. Ahí le atendieron las heridas provocadas por los golpes, uno de sus ojos no lo podía abrir. De nueva cuenta, le tomaron sus datos y su narración para el reporte especial de la CNDH. Incluso, ese día estaban en el albergue dos visitadores de dicha institución, por lo que le hicieron una entrevista. Juan relató a detalle lo sucedido. Los visitadores de la CNDH se excusaron. Le dijeron que no podían hacer nada puesto que se trataba de delincuencia organizada y que su labor tan sólo era con relación a actos cometidos por servidores públicos.

Juan insistió diciendo que la persona que lo había detenido en la frontera con Guatemala parecía policía y además este sujeto había estado en el lugar

donde se encontraban secuestrados y lo había golpeado. Los representantes de la CNDH de nueva cuenta dijeron que como no se podía corroborar lo dicho, era imposible realizar una queja, pero que su caso iba a ser documentado en el próximo informe especial de dicho organismo.

Más tarde, gente del albergue acompañó a Juan a realizar la denuncia respectiva ante el Ministerio Público. Una vez concluido el trámite, les dijeron que iban a investigar los hechos. Las personas del albergue también solicitaron que tuvieran a Juan como testigo y, por tanto, se le otorgara una visa humanitaria. El agente del Ministerio Público les indicó que dicha solicitud correspondía al INM, por lo que les comunicaría la petición en breve.

Juan quería intentar de nuevo llegar al norte, por lo que permaneció en el albergue el tiempo necesario para mejorar su salud. Durante varias veces al día, Juan intentó comunicarse al número de atención telefónica del Instituto para hacer las denuncias con relación a los abusos cometidos en su contra. Nunca obtuvo respuesta.

Cuando estuvo mejor, volvió a emprender su camino. Mientras se trasladaba a las vías del tren, fue sorprendido por unas personas que bajaron de una camioneta. Quisieron subirlo al vehículo, pero él se resistió, por lo que lo golpearon fuertemente y lo encapucharon. Una persona que vio lo ocurrido avisó al albergue, en donde de inmediato convocaron a una conferencia de prensa para denunciar la situación. Por la noche, una camioneta pasó frente al albergue y realizó varios disparos al aire. Al día siguiente, varias organizaciones internacionales se manifestaron por los hechos sucedidos. En tanto, Juan seguía sin conocimiento. Así permaneció un par de días más. Cuando logró recobrarse, todavía encapuchado, unos sujetos le dijeron que eso le pasaba por andar de "chiva" y si lo volvía a hacer, lo iban a matar. Lo golpearon una vez más. Nuevamente se desmayó.

Al recobrar el conocimiento, Juan estaba en una cama de la Estación Migratoria Siglo XXI en Tapachula, Chiapas. Buscó a alguien para que le explicara qué había pasado, pero un agente del INM tan sólo le pudo informar que iba a ser repatriado.

A la mañana siguiente, mientras tomaba el desayuno, Juan creyó ver al mismo sujeto que le había pedido dinero en la frontera con Guatemala y que lo había golpeado durante su secuestro. No pudo reconocerlo con certeza, pues su ojo estaba otra vez dañado por los golpes y sólo lo había visto por un instante. Por la tarde se acercó a un agente del INM para contarle lo sucedido

en su breve viaje hacia Estados Unidos. Le explicó que era testigo del secuestro de cerca de 50 personas, por lo que quería solicitar ayuda de su país o de algún abogado. El agente le dijo que si hacía eso, iba a tardar entre cuatro o cinco meses en la estación migratoria. Ser testigo no lo iba a sacar de la estación, que la mejor solución era dejarse repatriar. Así podría estar con su familia y olvidarse de toda esta situación.

Al día siguiente, por la mañana, Juan fue entrevistado por Aurelia Gorrión y Edi Platza, integrantes de la organización civil de derechos humanos Iniciativa para los Migrantes, A.C. Ante la descripción de hechos, la organización le informó que se constituiría en su representante legal. Solicitaron al agente del INM una hoja y una pluma para elaborar el escrito que así lo asentara, pero éste dijo que ya se había acabado la hora de visita, por lo que hasta el día siguiente se los podría facilitar.

Más tarde, visitadores de la CNDH, que se habían enterado de la situación por la conferencia de prensa del albergue de Ixtepec, fueron a investigar si Juan estaba en la estación. Preguntaron por él y un agente les dijo que esa persona no se encontraba ahí. De igual forma, dos agentes de la Fiscalía Especial para Migrantes de Chiapas recibieron la misma respuesta.

Por la tarde, Juan fue llevado a la Dirección de la estación. El director le informó que sería trasladado al Ministerio Público, pues recibieron la notificación de que tenía una averiguación en su contra. Al llegar a la agencia del Ministerio Público, le dijeron que había varios testigos que reconocían a Juan Pérez como informante de grupos de secuestradores. Juan Pérez hacía contacto con migrantes en diversos albergues, les extraía información para proporcionarla a grupos de secuestradores que, a su vez, la utilizaban para cometer el plagio y solicitar los respectivos rescates.

Juan dijo que se trataba de una confusión y que, por el contrario, él era testigo de un secuestro colectivo en Oaxaca. El agente del Ministerio Público señaló que lo investigaría, pero que por lo pronto eso había ocurrido en Oaxaca y la denuncia en su contra era en el estado de Chiapas. En menos de 24 horas, Juan se encontraba en un reclusorio, sujeto a proceso ante un juez. Al día siguiente, un custodio abrió la celda de Juan para permitir la entrada de cinco presos, que ingresaron para golpearlo y amenazarlo: si decía algo, lo asesinarían.

El agente del Ministerio Público que conocía al director de la organización civil de derechos humanos Migrantes Sin Fronteras, A.C., Santi Hidalgo, le

comentó el caso. La organización visitó a Juan en el reclusorio el 20 de enero de 2011. Llevó a cabo un entrevista con él, documentó su caso, acreditó su representación y planeó ejercitar algunas acciones legales. En primer lugar, decidió solicitar, ese mismo día, que la CIDH dictara medidas cautelares, a fin de salvaguardar su integridad física y psicológica, así como su vida dentro del reclusorio. En segundo lugar, se puso en contacto con el consulado respectivo, ya que necesitaban ayuda con algunas acciones frente al Estado mexicano. De manera particular, localizar a Verónica y Natalia, pues Juan no sabía nada de ellas desde que se separaron en Arriaga. Finalmente, la organización decidió incluir el caso de Juan en un reporte que se presentó en una audiencia temática en marzo de 2011 ante la CIDH en Washington, para el cual debió trabajar con información proporcionada por el consulado.

Migrantes Sin Fronteras, A.C. solicitó que las medidas cautelares también se otorgaran a favor de los integrantes del albergue del padre Solalinde, de modo que el Estado mexicano garantizara su seguridad, ante los actos de intimidación sufridos a raíz de la denuncia hecha ante los medios de comunicación. El día 24 de enero de 2011, la CIDH decidió otorgar las medidas cautelares a favor de todos aquellos sobre los que se solicitaron. La relatoría especial sobre el tema de la misma CIDH también pidió información adicional al Estado mexicano, al igual que a los gobiernos de Centroamérica.

Situación de Verónica y Natalia

Verónica, después de dos días en que relativamente se recuperó, emprendió el viaje de regreso a su país al lado de su hija, tal como lo había acordado con Juan. De la misma forma en que habían llegado, buscó ayuda para que alguien las transportara de regreso a Tapachula. A cambio de una suma de dinero, logró que un señor las llevara en su camioneta. Después de dos horas, el conductor se desvió de la ruta. Le explicó a Verónica que debía pasar por material de construcción para llevarlo a Tapachula. Condujo por esa desviación media hora, hasta llegar a una zona despoblada, donde sólo había una casa grande y bodegas para alimentos.

En el lugar fueron recibidos por hombres armados, quienes bajaron con violencia a Verónica y a su hija de la camioneta. Fueron trasladadas a una de las bodegas, donde había alrededor de 70 personas, la mitad de ellas mujeres y niñas. Varias de las mujeres lucían golpeadas y con rastros de haber sido violadas.

Nunca recibieron alimentos o agua. Al amanecer del tercer día, sacaron a Verónica y a su hija de la bodega. A Natalia la dejaron en un cuarto anexo a la casa, mientras que a su madre la llevaron a una habitación en el segundo piso de la casa. La golpearon y violaron severamente. Posteriormente, le pidieron el número telefónico de algún familiar en su país o en Estados Unidos para pedir un rescate por ella y su hija. Verónica no tenía familiares en su país, tampoco se sabía el número de la hermana de Juan en Los Ángeles. Como no pudo proporcionar un teléfono, la amenazaron con matar a su hija. En seguida, una de las personas salió del cuarto para dirigirse al lugar donde estaba Natalia. Verónica tan sólo escuchó un disparo. Trató de salir corriendo para averiguar qué había ocurrido, pero la golpearon de nueva cuenta. La dejaron encerrada en el cuarto, desde la ventana observó cómo subían el cuerpo de su hija a una camioneta, la cual partió inmediatamente.

En la noche regresaron a Verónica a la bodega. Le dijeron que como no podía pagar el rescate, iba a trabajar por estar ahí. Durante las siguientes dos semanas, además de ser violada en repetidas ocasiones, lavó la ropa de sus captores y les hizo de comer. Fue testigo de la entrada de varias camionetas con gente que había sido secuestrada, y también se percató de los asesinatos que se cometían contra las personas que decían no tener familiares que pagaran por su rescate. Así mismo, observó cómo esas camionetas se llevaban a personas, a veces vivas, otras muertas. Un día trató de averiguar con uno los guardias el lugar donde habían llevado el cuerpo de su hija. El hombre le recomendó olvidarse de ella, pues no iba a recuperar sus restos jamás.

Por la mañana del día décimo sexto de su secuestro, Verónica escuchó disparos. Vio huir a los guardias en las camionetas. Se trataba de un operativo por parte de la Marina, donde se había logrado rescatar a alrededor de 70 personas, mismas que fueron trasladadas directamente a la Estación Migratoria Siglo XXI en Tapachula. Dos días después, los migrantes estaban repatriados.

Durante su breve estancia en la estación, Verónica pidió ayuda para localizar el cuerpo de su pequeña hija. Los agentes del INM le dijeron que eso era prácticamente imposible, pues podrían haberla tirado en cualquier parte o, como en ocasiones, haberla disuelto en ácido. Pidió el apoyo de su consulado, pero le explicaron que era más fácil solicitar la asistencia al llegar a su país. Más tarde leyó un cartel pegado en la pared de la estación sobre los derechos de los migrantes: que si era víctima de algún abuso, podría reportarlo al INM. Verónica llamó al número que indicaba el cartel y ahí le tomaron sus datos, así

como los de su hija y su esposo. Le dijeron que harían lo posible por investigar su paradero.

Durante el operativo de rescate que llevó a cabo la Marina, se encontró, a unos 300 metros de la casa, una fosa donde eran llevados los cadáveres para posteriormente disolverlos en ácido. Entre esos restos estaba el cuerpo de Natalia. Las autoridades determinaron que debido al alto grado de descomposición, lo cual dificultaba su identificación, los restos serían enterrados en la fosa común del cementerio cercano al lugar donde fueron hallados.

Ni Verónica ni las demás personas rescatadas fueron presentadas ante la Fiscalía Especial para Migrantes de Chiapas, a fin de rendir su testimonio. A pesar de que el rescate tuvo trascendencia pública, no hay información de que la Fiscalía Especial haya iniciado averiguación alguna. El fiscal especial explicó a los medios de comunicación que no se pudo llevar a cabo acción alguna debido a que no se detuvo a nadie en el operativo, por lo que no se conocía la identidad de los secuestradores y, en dicho caso, el despliegue estatal constituiría una acción infructuosa.

En cuanto llegó a su país, Verónica se dirigió de inmediato a la policía para relatar lo sucedido. La policía entonces se comunicó con el Ministerio de Asuntos Exteriores, a fin de apoyarla en la localización de su esposo, los restos de su hija y denunciar los hechos de los que había sido objeto.

VI. Normativa nacional e internacional en la materia

Normativa nacional

- Código Penal Federal (delito de secuestro).
- Códigos Penales locales (delito de secuestro).

Normativa internacional

Instrumentos internacionales ratificados por México en materia de derechos humanos que contemplan el derecho a la libertad personal.

VII. Sección de preguntas

1. *¿Cuáles serían las primeras acciones que llevaría a cabo para atender este caso?*
2. *¿Qué maniobras emprendería para dar con el paradero de Juan y lograr el reencuentro con Verónica?*
3. *¿Qué acciones realizaría para dar con los restos de Natalia?*
4. *¿Qué acciones llevaría a cabo para denunciar la situación del caso de la familia Pérez Macías?*
5. *¿Qué acciones emprendería a nivel internacional con relación al caso?*
6. *¿Identifica algún foro nacional o internacional donde se podría obligar al Estado mexicano a la investigación de los hechos, la sanción de los responsables y la reparación del daño para las víctimas?*
7. *¿Cuáles serían sus peticiones ante el Estado mexicano?*
8. *¿Qué acciones conjuntas podría llevar a cabo con el Estado mexicano para impulsar la respuesta a otros casos similares?*
9. *¿Quiénes considera serían sus aliados en este caso y en la situación de secuestro de migrantes en México?*
10. *¿Qué acciones y acuerdos considera deberían realizarse por parte de los Estados de la región con relación a esta problemática?*

VIII. Respuestas

1. *¿Cuáles serían las primeras acciones que llevaría a cabo para atender este caso?*

   R. a) Brindar atención psicológica a la víctima.
   b) Solicitar información al Estado mexicano vía diplomática.

2. *¿Qué maniobras emprendería para dar con el paradero de Juan y lograr el reencuentro con Verónica?*

   R. a) Contactar a la organización civil que lleva la defensa de Juan.
   b) Informar al consulado respectivo para la localización y apoyo a Juan.
   c) Realizar gestiones diplomáticas para facilitar el viaje de Verónica a México y reencontrase con Juan.
   d) Realizar investigaciones en la zona.

e) Realizar pesquisas mediante los medios de comunicación.

3. *¿Qué acciones realizaría para dar con los restos de Natalia?*
   R. a) Solicitar información al Estado mexicano vía diplomática, respecto de la localización de restos y fosas en el estado de Chiapas.
   b) Buscar la realización de pruebas de ADN a la familia Pérez Macías, a fin de cotejar los resultados con los de los restos óseos.
   c) Informar al consulado respectivo para brindar el apoyo necesario.
   d) Contactar a organizaciones civiles para brindar el apoyo legal y psicológico de las víctimas mientras se desarrolla el proceso de búsqueda.
   e) Contactar a organizaciones locales o internacionales para desarrollar un peritaje antropológico y llevar a cabo las excavaciones en la fosa común.

4. *¿Qué acciones llevaría a cabo para denunciar la situación del caso de la familia Pérez Macías en México?*
   R. a) Contactar a una organización civil para que se constituya como representante legal, a fin de realizar las acciones legales conducentes, principalmente una denuncia penal.
   b) Brindar la asesoría legal a la familia Pérez Macías.
   c) Buscar el apoyo de los medios de comunicación.

5. *¿Qué acciones emprendería a nivel internacional con relación al caso?*
   R. a) Denunciar al Estado mexicano ante los foros internacionales, especialmente de la Organización de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos.
   b) Buscar el pronunciamiento de organizaciones internacionales, como Amnistía Internacional o Human Rights Watch.
   c) Denunciar la situación ante los medios de comunicación de su país y a nivel internacional, incluyendo México.

6. *¿Identifica algún foro nacional o internacional donde se podría obligar al Estado mexicano a la investigación de los hechos, la sanción de los responsables y la reparación del daño para las víctimas?*
   R. a) Nacional
   - Procuraduría General de Justicia del Estado de Chiapas.

- Procuraduría General de Justicia del Estado de Oaxaca.

b) Internacional
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (OEA).
- Comité de Derechos Humanos (ONU).
- Corte Internacional de Justicia (ONU).

7. *¿Cuáles serían sus peticiones ante el Estado mexicano?*
   R. a) Identificar a los responsables y sancionarlos de forma efectiva.
   b) Reparar el daño a las víctimas.
   c) Generar políticas públicas adecuadas a fin de contrarrestar la situación, como la investigación de las bandas criminales y su desarticulación.
   d) Solicitar la aceptación de la competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para conocer de denuncias interestatales, a fin de utilizar el mecanismo de forma posterior en casos similares.

8. *¿Qué acciones conjuntas podría llevar a cabo con el Estado mexicano para impulsar la respuesta a otros casos similares?*
   R. a) Crear un registro de víctimas de secuestro.
   b) Compartir la información sobre las víctimas.
   c) Impulsar la denuncia de cada una de las víctimas sobrevivientes.

9. *¿Quiénes considera serían sus aliados en este caso y en la situación de secuestro de migrantes en México?*
   R. a) Organismos públicos de derechos humanos.
   b) Organizaciones de la sociedad civil.
   c) Organizaciones internacionales.
   d) Órganos internacionales de protección.
   e) Los gobiernos de Centroamérica.
   f) Instituciones académicas.
   g) Medios de comunicación.

10. *¿Qué acciones y acuerdos considera deberían realizarse por parte de los Estados de la región con relación a esta problemática?*

R. a) Creación de un acuerdo bilateral o multilateral para la cooperación respecto al secuestro de migrantes.

b) Creación de un acuerdo multilateral de información compartida sobre crimen organizado y secuestro.

c) La investigación calificada a nivel local sobre bandas criminales perpetradores de secuestros ♦

CAPÍTULO
4

VIOLENCIA SEXUAL Y ATENCIÓN A VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS

VIOLENCIA SEXUAL Y ATENCIÓN A VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS

Mónica Salazar
Instituto para las Mujeres en la Migración, A.C.

Introducción

El presente estudio de caso examina la experiencia de una niña centroamericana involucrada en una situación de violencia y trata de personas para fines de explotación laboral y sexual en el Estado de México. El caso está basado en hechos reales pero con algunos cambios para poder facilitar el ejercicio sobre la protección consular.[1] Los hechos tuvieron lugar entre 2007 y 2009, aunque el expediente penal todavía sigue abierto en el Estado de México.

Los objetivos del estudio de caso son:

1. Identificar las vulnerabilidades particulares de personas extranjeras, menores de edad, sin documentación migratoria.
2. Conocer el marco jurídico nacional sobre la trata de personas en México.
3. Explorar las necesidades de protección, tanto jurídica como física, económica y emocional de las víctimas de delitos, al igual que las posibles acciones que pueden emprender los cónsules.
4. Identificar retos, tanto en la aplicación del marco jurídico como en la protección consular.
5. Desarrollar ideas para mejorar la identificación y protección de posibles víctimas de delitos en el contexto de la protección consular en México.

[1] El caso aquí desarrollado está basado en hechos reales y puede ser consultado en la recomendación 50/2008 de la CNDH, disponible en www.cndh.org.mx.

Este capítulo se divide en seis secciones. La primera parte ofrece un breve resumen de los hechos que llevaron a la protagonista de este caso a ser víctima de violencia sexual y trata. Posteriormente, se presentan los antecedentes del caso de Diana, desde su origen y llegada a México hasta los actos delictivos cometidos en su contra y, después, en el siguiente punto, se ofrece una conclusión del caso. De igual forma, el apartado cuatro comprende una sección de preguntas y el quinto de respuestas. Finalmente, se incluye una sección con recomendaciones sobre la protección consular en este tema.

I. Resumen de los hechos

Diana, una adolescente centroamericana de 15 años de edad, decidió migrar a México con la idea de mejorar su situación económica y personal. Fue apoyada por su hermana mayor que ya llevaba tiempo viviendo en el país y quien estaba dispuesta a ayudarla a instalarse en lo que sería su nuevo lugar de residencia.

Una vez en México, las hermanas comenzaron a tener problemas y el vivir juntas era un hecho insostenible. Por lo tanto, Diana entró a trabajar como empleada doméstica y depués como mesera, pero pronto comenzó a ser víctima de violencia física, mental, sexual y emocional por parte de su última empleadora, quien la amenazaba constantemente con entregarla a las autoridades mexicanas, por razones tanto migratorias como de otra naturaleza.

La adolescente enfrentó esta situación por varios meses, perdiendo contacto tanto con su madre como con su hermana. Algunos meses más tarde, fue encontrada en la calle, desnuda, con lesiones graves en gran parte de su cuerpo, bajo otra identidad. Posteriormente, Diana fue recluida en la Estación Migratoria en el Distrito Federal, donde esperaba ser repatriada a su lugar de origen. Ahí fue donde se le identificó como víctima de trata de personas.

II. Antecedentes del caso

Diana, una joven centroamericana de 15 años de edad, tomó la decisión de migrar a México. Había dejado de asistir a la escuela por razones económicas cuando cursaba el segundo año de secundaria. Era una chica alegre, rebelde, constante, de carácter fuerte, inteligente para los estudios, aunque floja para los

deberes escolares y del hogar. En ocasiones ayudaba a su madre con el cuidado de sus hermanos menores, pero muy a su pesar.

1) En su lugar de origen vivía con su madre, María, una mujer de 46 años, madre de cinco hijos, con educación escolar mínima, dedicada a la venta de tortillas en la calle. María era una mujer de carácter fuerte, inteligente y estructurada, pero con problemas graves de salud.

2) Sara, la hija mayor, de 25 años, había migrado a México y se encontraba en una situación migratoria irregular desde 2003. Sara era hija del primer matrimonio de María y acostumbraba ir a visitar a su familia una vez por año, normalmente para las fiestas de diciembre. Vivía con un hombre mexicano llamado Jesús, quien se dedicaba a manejar un taxi, y con quien tuvo dos hijos, Montserrat y Jesús Antonio, de tres y un año de edad, respectivamente.

3) Después de Sara, seguía Diana, quien tenía tres hermanos varones: Carlos, Edwin y Valdemar. Ninguno rebasaba los 13 años de edad y todos se encontraban estudiando.

4) El padre de los últimos cuatro hijos de María era Gil, un señor de edad avanzada dedicado a los deberes del campo, quien se ausentaba del hogar por temporadas. Tenía poca educación escolar, pero era cariñoso como padre.

5) Diana, cansada de su situación personal y económica, decidió migrar a México en 2006, por lo que contactó a su hermana y le rogó para que hablara con María para que ésta le permitiera viajar. Después de varias discusiones al respecto, un buen día Sara llamó a Diana avisándole que su madre había finalmente accedido y aprovechando su visita para las fiestas navideñas, viajarían juntas a México.

6) La cuñada de Sara le facilitó unos documentos como identificación. Sara y Diana viajaron con el acta de nacimiento de sus cuñadas y su hija Montserrat con el de una sobrina –como vivía en situación irregular, no había registrado a su hija–, a fin de hacer el viaje sin mayores contratiempos.

7) Sara y Diana llegaron a la Ciudad de México en enero de 2007, pero debido a la difícil situación económica, decidieron mudarse al Estado de México, en donde Jesús encontró trabajo en un sitio de taxis.

8) Diana comenzó a buscar empleo. Sara la recomendó con algunas conocidas de una de las tías de Jesús que vivía en la zona, para la limpieza del hogar; es así como la joven comenzó a trabajar con la señora Clara.

9) Diana pasaba la mayor parte del tiempo en casa de Clara y con el hijo de ésta, Francisco, un chico mexicano de 19 años de edad, quien trabajaba en un taller mecánico de la zona y estudiaba la preparatoria en el sistema abierto. Al poco tiempo, Diana y Francisco comenzaron una relación, hecho que molestó a Sara. Las discusiones entre las hermanas se volvieron insostenibles, por lo que Diana decidió que se iría de casa de su hermana y trabajaría de planta en la casa de Clara.

10) Clara, al ver que la relación entre las hermanas se deterioró, comenzó a tratar mal a Diana y a exigirle más horas de trabajo. Además, no estaba contenta con la relación entre su hijo y Diana, por lo que hizo todo lo posible para no dejarle tiempo libre. Diana prefirió buscar otro empleo.

11) Un día en el mercado, conoció a Maricruz, quien le ofreció una cita con la dueña del restaurante donde trabajaba como mesera. Diana aceptó. Maricruz llevó a Diana a la lonchería *La Luna*, un restaurante donde se servía comida con bebidas alcohólicas, ahí la entrevistó Noemí. La dueña del lugar era una mujer de aproximadamente 50 años de edad, gruesa y baja de estatura. Su hija, Nancy, se encargaba de la caja del lugar y controlaba a las mujeres que ahí trabajaban.

12) Diana empezó trabajando como mesera, con un horario de medio tiempo, iniciando a las ocho de la noche. Sin embargo, necesitaba urgentemente un lugar para vivir, por lo que Maricruz le ofreció compartir los gastos de su vivienda y sin reparo Diana accedió pues confiaba en ella.

13) Una vez instalada en casa de Maricruz, Diana acordó con su amiga que ella cooperaría con la limpieza del hogar, actividad que realizaba antes de

irse a trabajar al restaurante. Maricruz también se ofreció para el cobro y cuidado de su salario. De esta forma, Diana comenzaría a depender de Maricruz y al mismo tiempo se estaría involucrando cada vez más con las personas y actividades del restaurante.

14) Dos meses después, Noemí le propuso a Diana ayudarla con su situación migratoria irregular. Le dio un acta de nacimiento de otra persona y la llevó a tramitar su credencial de elector (IFE). Desde ese momento, Diana sería conocida como Alexa Gutiérrez Gómez, mexicana de 19 años de edad. Ya no era una niña y podía tomar sus propias decisiones.

15) El mismo día en que el problema de los papeles y la minoría de edad quedaron resueltos, Noemí le ofreció a Diana trabajo como "fichera". Eso implicaba que tenía que "atender" a los clientes, lo cual, según le explicó Noemí, consistía únicamente en hacer que los clientes consumieran más alcohol: sentarse con ellos, beber y charlar. Diana obtendría un porcentaje extra del total de la cuenta de acuerdo al consumo de bebidas. Diana accedió.

16) El nuevo trabajo de Diana comenzó siendo un poco extraño pero nada complejo para la chica. Sin embargo, su situación comenzó a complicarse cuando Noemí la obligó a dejarse tocar por los clientes bajo la falsa promesa de que ganaría más. Con el tiempo la forzó a tener relaciones sexuales bajo la amenaza de entregarla a Migración para su deportación, o a la Procuraduría General de la República (PGR) debido a que había tramitado un documento falso y eso constituía un delito grave. Poco a poco la situación se convirtió en una pesadilla.

17) Ya habían transcurrido más de cinco meses desde la discusión de Diana con su hermana Sara. Al buscarla sin obtener respuesta, Sara reportó la desaparición de su hermana ante la Procuraduría General de Justicia del Estado de México y se abrió el expediente 2007/11/2345, por persona desaparecida y/o extraviada.

El día del incidente

18) Diana recordó que fue entregada a un señor que pagó dos mil pesos a Noemí. Más tarde estaba en una habitación de un hotel, desnuda, mareada y golpeada. Poco a poco, logró volver en sí y reconoció al señor que en ese momento estaba desnudo sobre ella. Diana le aventó a la cara un cenicero que se encontraba en una de las mesitas de noche de la habitación y logró desgarrarle el pómulo derecho. No obstante, el sujeto cobró mayor fuerza y comenzó a golpearla sin cesar.

19) La adolescente reaccionó con desesperación, en medio de llanto y gritos. Esta situación de violencia, obligó a Diana a perder el control y lo último que recuerda es que su espalda pegó en algún tipo de cristal y perdió el conocimiento. Cuando ella despertó, se encontraba en el hospital con lesiones graves en todo el cuerpo.

20) Ahí los médicos le explicaron que fue encontrada en la calle, desnuda, y que lamentablemente había sido violada. Había caído del cuarto piso del hotel, lo que le había provocado graves heridas: fractura expuesta de cadera y fémur izquierdo, lesiones en un brazo y cara, cortada profunda en la frente y moretones en varias partes del cuerpo. Además, le informaron que con el impacto de la caída había perdido a sus bebés (se encontraba embarazada de gemelos).

21) Diana quedó impactada con tanta información, sin embargo, tenía que dar parte a las autoridades. Ante el Ministerio Público (MP), declaró lo siguiente:

—Nombre: Alexa Gutiérrez Gómez
—Nacionalidad: Mexicana
—Edad: 19 años
—Domicilio: No recuerdo calle y número en Tlalnepantla, Estado de México
—Antecedentes: En el restaurante donde trabajé… tenía que atender a clientes para poder recibir mi pago. Noemí, la dueña del restaurante, se ponía de acuerdo con los clientes sobre el tiempo y el costo.

—Nancy (hija de Noemí) nos vigilaba para que todo saliera según lo que ellos acordaban.
—En ocasiones yo debía tener relaciones sexuales con estas personas en un hotel cerca del restaurante y… no…. yo nunca recibí dinero.
—Hechos: El día del incidente, (no sé ni cuánto tiempo ha pasado) uno de los clientes, Víctor, llegó al restaurante en compañía de otros cuatro hombres… todos comenzaron a beber y Maricruz, Sandra y yo tuvimos que ir a sentarnos con ellos… pues así nos dijo Nancy que lo hiciéramos.
—Ya ahí pues…. ellos comenzaron a ponerse muy borrachos… y groseros… noté que Víctor fue a la barra en donde estaba Noemí… le dio dinero… unos billetes de 500 pesos, eran como dos mil pesos…. o bueno, suficiente como para que él me pudiera sacar del lugar.
—Recuerdo que tomamos un taxi, yo había tomado algo, pero me sentía muy mal. Fuera de lo normal… raro… No recuerdo bien cómo pasó todo. Sí recuerdo que como que desperté y Víctor estaba desnudo sobre mí y se comportaba muy grosero y agresivo.
—Al despertar sólo traté de zafarme a lo que él respondió peor, comenzó a golpearme y yo, para defenderme, agarré el cenicero que estaba cerca y se lo aventé a la cara.
—Él comenzó a sangrar de la frente… creo. Y lo que siguió fue horrible. Me golpeó y me dijo cosas muy feas, lo último que recuerdo fue que algo pegó en mi espalda, pero el dolor fue tanto que perdí la razón, hasta que desperté aquí (Diana cayó sobre los cables telefónicos, lo que amortiguó su caída a la calle).

22) Diana contó al MP que tenía mucho miedo de la dueña del restaurante, además de que le retenían su pago y necesitaba el dinero para sobrevivir. La oficial del MP adscrita al hospital en el segundo turno, Lorena Guzmán López, inició la averiguación previa número 1567/2009 por lesiones.

Diana también comentó*:*
"En ese lugar hay otras jóvenes centroamericanas… o no sé de donde, que están en la misma situación. A ellas las obligan a tener relaciones sexuales con clientes y las amenazaban con mandarlas a Migración".

23) Una vez que se tomó la declaración, se dio parte al Instituto Nacional de Migración (INM) y Diana fue trasladada a la Estación Migratoria de Iztapalapa en la Ciudad de México, después de una cirugía y con un par de muletas para facilitarle el movimiento.

24) En la estación migratoria, los agentes migratorios le tomaron nuevamente su declaración y debido a su testimonio fue canalizada con el personal de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) que se encontraba en dichas instalaciones. También informaron a los representantes de su consulado.

25) A pesar de que tanto la CNDH, como la representación consular entrevistaron respectivamente a Diana, el INM le notificó que sería repatriada. Ante su condición de salud, le informaron que no sería enviada a su lugar de origen de forma tradicional, sino que las autoridades facilitarían su regreso por avión, considerando que el trayecto por autobús sería muy incómodo.

26) De igual forma, cuando las autoridades contactaron a María, la mamá de Diana, le dieron una versión de lo sucedido muy distinta. Los representantes consulares en México la contactaron para informarle que su hija tuvo un accidente en taxi en la Ciudad de México y que presentaba lesiones un "poco" graves pero nada de cuidado. En ese momento le proporcionaron los datos de la línea aérea y el número de vuelo en el que volvería su hija, para que la pudiera recoger en el aeropuerto.

27) María trataba de asimilar y entender lo más rápido que podía la noticia y anotaba la poca información que comprendía. No obstante, logró increpar al personal consular: "No recibiré a Diana en tales condiciones, ella salió bien de acá y si algo le pasó en México, pues que la compongan y entonces sí paso a recogerla a donde usted diga". María presintió que su hija estaba peor de lo que el personal consular le había dicho, por lo que al terminar la llamada se dirigió a la oficina de un licenciado llamado Wilfrido que sabía pertenecía a una organización civil que apoyaba a migrantes.

28) María le manifestó al abogado Wilfrido su preocupación sobre la salud de su hija, repitiendo que ella no recibiría a su hija mal, que así no estaba

cuando salió. Wilfrido se comunicó con el personal consular para solicitarles mayor información.

29) La joven permaneció en la estación migratoria mientras la situación se resolvía. La repatriación no sería sencilla si la mamá no la recibía. Mientras tanto, Wilfrido comenzó a ponerse en contacto con varias personas y organizaciones civiles en México, solicitando apoyo para saber qué había ocurrido en realidad. Una de las organizaciones mexicanas logró establecer que efectivamente Diana se encontraba en la estación migratoria.

30) Debido a la ayuda solicitada, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la organización civil buscaron hacer contacto con la adolescente en la estación. Después de entrevistar a Diana, lograron identificarla como víctima de trata de personas.

31) La OIM y la organización civil comenzaron las gestiones necesarias para:

- Sacar a Diana de la estación migratoria y canalizarla a donde fuera necesario para atender sus lesiones.
- Traer a la madre de Diana a México, y así poder brindarle todo el apoyo emocional y jurídico.
- Establecer contacto con la CNDH para poder tener acceso a los documentos de la entrevista realizada con el objetivo de no re-victimizar.
- Comenzar una estrategia jurídica para hacer la denuncia correspondiente en un momento adecuado y realizar las gestiones jurídicas necesarias para lograr su legal estancia.

32) La CNDH comenzó una queja por todas las inconsistencias que se identificaron en el caso. La OIM canalizó a la adolescente a un hospital, pues en ningún momento dejó de manifestar dolor y dificultades al caminar. En el hospital, Diana permaneció bajo custodia del INM, quien le asignó un agente migratorio las 24 horas del día debido a su situación legal en el país.

33) María ingresó a México con apoyo de la OIM y pasó varios meses junto a su hija en el hospital, quien fue sometida a numerosas cirugías y a diversas

entrevistas. Durante el tiempo de hospitalización, madre e hija vivieron el proceso de reencontrarse después de todo lo acontecido. Este reencuentro tampoco fue fácil debido a la cantidad de personas presentes en el cuarto del hospital, entre pacientes con los que compartía la habitación, como los representantes de las diversas instituciones gubernamentales involucradas.

34) El consulado no volvió a ponerse en contacto directo con Diana y María.

35) Una vez que fue dada de alta, Diana regresó constantemente durante varios meses al hospital para sus terapias de rehabilitación. La OIM apoyó a ambas a encontrar un lugar donde vivir y poder realizar ciertas actividades. Diana regresó a sus estudios.

36) Durante el periodo de la rehabilitación, Diana y su madre tomaron la decisión de denunciar los hechos ante las autoridades competentes. Después de una serie de reuniones, los abogados de la organización mexicana les explicaron el proceso penal mexicano y establecieron, junto con ellas, la participación que tendrían en el procedimiento.

37) Diana y María, en compañía de los abogados de la organización civil, asistieron a reportar los hechos ante la Fiscalía Especializada en Violencia contra la Mujer (FEVIM-PGR). La oficial del Ministerio Público (MP), Isabel Gómez Cruz, abrió la Averiguación Previa 45/2007-1 y ordenó la realización de varias diligencias con la finalidad de localizar a las personas implicadas en los hechos.

38) Con la denuncia presentada, el INM otorgó a Diana un documento migratorio, regularizándola bajo la circular interna CRM/189/2007 aplicable para testigos y víctimas de delitos.

39) Las citas a terapia de rehabilitación y diligencias para la integración del caso continuaron por más de un año, por lo que María comenzó a presentar cuadros de ansiedad por la lejanía y abandono en el que tenía a sus otros hijos. Debido a los pocos resultados que se concretaron en materia penal a lo largo de ese año, María y Diana regresaron a su lugar de origen, donde

la OIM canalizó a la joven con otra organización civil para que continuara con sus estudios.

40) Un año después de que Diana y María regresaron a su país, la Fiscalía Especializada en Delitos Violentos contra la Mujer y Trata de Personas (FEVIMTRA) solicitó a los abogados de la organización civil mexicana que presentaran a Diana, ya que tenían varios sospechosos que ella debía identificar. En dicha diligencia, Diana reconoció a Víctor y al resto de las personas que estaban involucradas en el caso.

41) Ésta fue la última vez que la Fiscalía tuvo contacto directo con ellas. En diciembre de 2010, el caso se encontraba de la siguiente forma:

- Después de dos años y medio de la integración de la averiguación previa, al momento de consignar, el juez refutó la competencia de la Fiscalía por lo que envió el caso al Estado de México una vez más.

- Las dos averiguaciones previas (desaparición de personas y lesiones) fueron archivadas por inactividad.

- La persona identificada como el presunto responsable (Víctor) respondió a la descripción de Diana y también se averiguó que en la actualidad es policía en el Estado de México, lugar en donde se dieron los hechos.

- Diana se encuentra en México, pues busca renovar su documento migratorio.

- María fue detenida en la frontera sur de México por narcomenudeo.

III. Conclusión del caso

Diana, como víctima principal de los hechos aquí desarrollados, no recibió por parte de las personas que la agredieron ningún tipo de reparación de daño. Respecto al Estado mexicano, aún se encuentra pendiente la consignación y posible resolución por parte del juez del Estado de México.

IV. Sección de preguntas

Esta sección busca fortalecer las capacidades de los consulados centroamericanos en México para una mejor protección de los derechos de sus connacionales en este país.

De acuerdo con el caso antes descrito y, desde su conocimiento y experiencia, responda las siguientes preguntas:

1. *¿Quiénes son los actores a los que ustedes desde el ámbito de sus competencias podrían apoyar?* (Seleccionar)

Diana (Alexa)	Carlos	Montserrat	Noemí	Valdemar
Sara	Edwin	Wilfredo	Nancy	Gil
María	Jesús	Jesús Antonio	Francisco	Maricruz
MP Estatal 1	MP Estatal 2	OIM	ONG	INM
FEVIMTRA	CNDH	Clara	Otras víctimas	Otros

2. Seleccione a los tres actores principales con los que usted tendría relación directa si este caso se presentara en su consulado.

Diana (Alexa)	Carlos	Montserrat	Noemí	Valdemar
Sara	Edwin	Wilfredo	Nancy	Gil
María	Jesús	Jesús Antonio	Francisco	Maricruz
MP Estatal 1	MP Estatal 2	OIM	ONG	INM
FEVIMTRA	CNDH	Clara	Otras víctimas	Otros

3. *¿Cuál es la situación de los actores que seleccionó en materia civil, migratoria, de salud, educación, etcétera?*

4. *¿Qué acciones podría realizar, desde el ámbito de su competencia, con dichos actores si fueran sus connacionales?* (Mencionar)

5. Identifique las principales obligaciones qué usted tendría ante dichos actores en caso de que fueran sus connacionales.

6. *¿Qué derechos se están violentando a estos actores?*

7. *¿Qué atención mínima requieren las víctimas hasta este momento que pudiera ser otorgada por el consulado?*

8. *¿Cuántas víctimas ha identificado en el caso?*

9. *¿Qué entiende por trata de personas?*

10. Enliste qué otros delitos identifica en la narración de acuerdo a su legislación.

11. *¿Qué apoyos económicos, sociales, legales podría brindar el consulado a las víctimas identificadas, ya sea que estén en México o en su país de origen?*

12. En caso de que María le llamara desde su país de origen a fin de solicitarle apoyo para poder viajar a México y cuidar a su hija, *¿qué apoyo podría brindarle?*

13. Si Diana le llamara para pedir apoyo en esta situación, *¿qué podría hacer?*

14. *¿Está usted de acuerdo con la intervención del consulado en el caso antes descrito?*

15. De acuerdo al artículo 5 de la Convención de Viena, señale cuáles son las funciones consulares que pudiera aplicar en este caso.

16. Mencione los instrumentos internacionales en lo que basa su actuar en materia de trata de personas.

17. En su país de origen, *¿se encuentra tipificado el delito de trata de personas?*

18. *¿Qué líneas básicas debe seguir la repatriación de las víctimas de trata de personas de acuerdo al Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas?*

19. El estudio de este caso tuvo lugar en 2007, meses antes de que se promulgara la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas en México. *¿De qué forma cambiaría la resolución de este caso si la ley de la materia hubiera estado en vigor?*

20. *¿Cuáles factores se tendrían que tomar en cuenta en este caso para determinar la reparación de daño?*

V. Respuestas

1. *¿Quiénes son los actores a los que ustedes desde el ámbito de sus competencias podrían apoyar?* (Seleccionar)

~~Diana (Alexa)~~	Carlos	Montserrat	Noemí	Valdemar
~~Sara~~	Edwin	Wilfredo	Nancy	Gil
~~María~~	Jesús	Jesús Antonio	Francisco	Maricruz
~~MP Estatal 1~~	~~MP Estatal 2~~	~~OIM~~	~~ONG~~	~~INM~~
~~FEVIMTRA~~	~~CNDH~~	Clara	~~Otras víctimas~~	Otros

2. Seleccione a los tres actores principales con los que usted tendría relación directa si este caso se presentara en su consulado.

~~Diana (Alexa)~~	Carlos	Montserrat	Noemí	Valdemar
~~Sara~~	Edwin	Wilfredo	Nancy	Gil
~~María~~	Jesús	Jesús Antonio	Francisco	Maricruz
MP Estatal 1	MP Estatal 2	OIM	ONG	INM
FEVIMTRA	CNDH	Clara	Otras víctimas	Otros

3. *¿Cuál es la situación de los actores que seleccionó en materia civil, migratoria, salud, educación, etcétera?*

Actores	*Situación en general*
Diana	Estatus irregular en México, en situación de explotación sexual y eventualmente laboral, con lesiones físicas y emocionales graves, en situación de extrema vulnerabilidad, sin documento de identidad pues fue localizada accidentada desnuda en la calle.
María	Sin documentos de viaje, en situación de pobreza, con dificultades para desplazarse, con otros tres hijos menores de edad en su país, con una hija accidentada en México y recibiendo apoyo a distancia por parte de varios actores de los que probablemente nunca escuchó hablar.
Sara	Situación irregular en México desde hace varios años, con dos hijos mexicanos, pero sin registro de nacimiento que eventualmente tendrán que ingresar a la escuela. Desconocemos su situación civil como tal.

4. *¿Qué acciones podría, desde el ámbito de su competencia, realizar con Diana y María si fueran sus connacionales?* (Mencionar)

Actores	*Acciones*
Diana	Regular su legal estancia, apoyo para recuperación física y emocional, facilitar la comunicación con su familia tanto en México como en su lugar de origen, asistencia jurídica para la comprensión del proceso penal y migratorio. Otorgar constancia de identidad. Analizar la situación en particular antes de determinar la repatriación. Apoyar para la reparación del daño. Velar por el interés superior del niño.
María	Facilitar la comunicación con sus hijas, explicar y asesorar sobre las acciones que debe realizar para internase a México, otorgarle todas las facilidades necesarias para el traslado. Ponerla en contacto con la gente adecuada en México.

5. Identifique las principales obligaciones que usted tendría ante dichos actores en caso de que fueran sus connacionales.

Actores	*Obligaciones*
Diana	Otorgar constancia de identidad; Visitas constantes; Seguimiento; Canalización a algún hospital; Mediación con el INM para la no repatriación; Identificación y verificación de las circunstancias en las que de encuentra en el lugar de acogida.
María	Comunicación constante respecto a lo acontecido con su hija; Asesoría e identificación de necesidades básicas; Mediación con INM para facilitar la visita a México o bien la legal estancia en México, dado lo acontecido; Apoyar para la denuncia de los hechos y, a su vez, buscar una reparación del daño adecuada.

6. *¿Qué derechos se están violentando a estos actores?*

R.
- Identidad (Arts. 7 y 8 Convención Derechos de los Niños, 1990)
- Educación (Art. 13 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, 1966)
- Salud (Art. 12 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, 1966)
- Protección y confidencialidad (Art. 34 Convención Derechos de los Niños, 1990)
- Libertad (Arts. 3 y 4 Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948)
- Migrar (Art. 13 Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948)
- Empleo (Art. 23 Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948)
- Unificación familiar (Art. 16 Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948 y Art. 10 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, 1966)
- A la no violencia (Declaración sobre la eliminación de la violencia contra las mujeres, ONU, 1993)

7. *¿Qué atención mínima requieren las víctimas hasta este momento que pudiera ser otorgada por el consulado?*
   R. Análisis de las necesidades básicas de la niña, regresarle su identidad, protegerla de abusos cometidos por el mismo sistema mexicano, protección para la no repatriación, asesoría o vinculación con agentes para la protección de sus derechos humanos, etcétera.

8. *¿Cuántas víctimas ha identificado en el caso?*
   R. Diana, María, Sara y quizá existan connacionales dentro del grupo de extranjeros al que Diana hizo referencia.

9. *¿Qué entiende por trata de personas?*
   R. De acuerdo con el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de Mujeres y Niños (ONU, 2003), que complementa la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional (ONU, 2000), en el artículo 3 señala:

   a) Por "trata de personas" se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación.
      Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.
   b) El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación que se tenga la intención de realizar descrita en el apartado a) del presente artículo no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado;
   c) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará "trata de personas" incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo;

d) Por "niño" se entenderá toda persona menor de 18 años.
El tipo penal que sanciona la trata de personas se encuentra contenido en los códigos penales de los países de Centroamérica en los siguientes artículos: Guatemala, en artículo 202 Ter; Honduras, artículo 149; El Salvador, artículo 367-B; Nicaragua, artículo 182.

10. Enliste qué otros delitos identifica en la narración de acuerdo a su legislación.

Delitos[2]	Guatemala	El Salvador	Nicaragua	Honduras
Trata-delito crimen organizado	Ley violencia sexual y trata Art. 60.- Refiere a la Ley contra Delincuencia Organizada para métodos especiales investigación.	Decreto 190-07.- La trata es delito de crimen organizado cuando se cometa en esa modalidad.	Código Penal Delito del crimen organizado Arts. 49, 393.- Trata aplica como delito del crimen organizado.	No se especifica como delito de crimen organizado en la legislación analizada; no obstante, es un delito investigado por la Fiscalía contra la Delincuencia Organizada.
Delito conspiración		Código Penal Art. 23 en relación con Art. 2 Ley de Crimen Organizado.	Código Penal Arts. 31, 183.- Aplica en trata de personas.	No aplica la conspiración de acuerdo al análisis normativo.
Delitos conexos o relacionados	Código Penal Art. 155bis.- Sanción al empleo de personas >18 años en labores lesivas a su integridad y dignidad. Art. 195 Quáter.- Turismo para explotación sexual menores.	Código Penal - Tráfico de órganos - Pornografía - Corrupción - Actos sexuales remunerados - Revelación datos personas protegidas.	Código Penal -Discriminación, servidumbre y explotación (art. 315) - Contagio provocado - Proxenetismo (art. 178) - Turismo sexual (art. 177) - Explotación sexual (art. 175) - Venta niños Tráfico órganos (art. 346) - Mendicidad (art. 161) - Actos contra el Turismo (Ley de Turismo).	Ley No. 234-2005, Reforma Código Penal Art. 44.- Similar a trata pues habla de fines sexuales mediante violencia o engaño además de sustracción o retención de una persona. Art 149-A.- Sanciona exposición de menores en centros de explotación sexual. Art 149-E.- Sanciona turismo sexual. Art 154-A.- Define explotación sexual comercial.

[2] Disponible en: http://www.crmsv.org/documentos/MatricesTT/MATRICES/MATRIZ%2TRATA%20DE%20PERSONAS%20CRM%2009PRIGRUPO.htm. Se incluyeron únicamente los países de Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Honduras para este ejercicio. La tabla de la página es interactiva, pero se quitaron las referencias.

Continuación de tabla

Delitos	Guatemala	El Salvador	Nicaragua	Honduras
Sanción transportistas	Ley Migración Art. 105.- Sanciona transporte de ilegales.	Código Penal Se incluye "el transporte" como acción típica. RLM Art. 93.- Medios transporte.	Se incluye "el transporte" como acción típica. LM Arts. 64 a 72.- Sanción empresas de transporte.	Ley de Migración No. 208-2003 Arts. 93 al 99.- Obligaciones y sanciones a medios de transporte. Art 103.- Sanción a empresas de transporte.
Sanción establecimientos	Ley Trata Art. 46.- Pena accesoria persona jurídica.	Código Penal Art. 367b.- Cierre local si se utilizó acciones trata.		Decreto No. 234-2005 Código Penal Art 149-A.- Sanciona exposición de menores en centro de explotación sexual. Ley No. 208-2003 Art 102.- Sanciona a propietarios de hoteles.
Sanción personas jurídicas	Ley Trata Art. 46.- Pena accesoria Persona jurídica.	LM Art. 65.- Sanción empresas transporte.		La sanción a personas jurídicas se establece en la Ley contra el lavado de activos que únicamente hace referencia en el catálogo punitivo al delito de tráfico de personas (Decreto No. 45-2002).

Continuación de tabla

Delitos	Guatemala	El Salvador	Nicaragua	Honduras
Falsificación, uso, retención o destrucción de documentos	Código Penal Arts. 321 al 327.- Falsificación, uso y destrucción de documentos.	Código Penal Arts. 283 a 286.- Falsificación y uso de documentos.	Código Penal Arts. 284 al 290.- Falsificación y uso documentos.	Código Penal Art. 280.- Reclusión de 1 a 5 años. Art. 282.- Reclusión de 2 a 5 años. Art. 283.- Inhabilitación del cargo de 2 a 10 años. Ley de Población y Política Migratoria Art. 42.- Reclusión de extranjeros. Art. 93.- Multa de 100 a 1,000 lempiras. Art. 94.- Multa de 100 a 1,500 lempiras.

11. *¿Qué apoyos económicos, sociales, legales podría brindar el consulado a las víctimas identificadas, ya sea que estén en México o en su país de origen?*
    R. La respuesta depende de los recursos de cada consulado.

12. En caso de que María le llamara desde su país de origen a fin de solicitarle apoyo para poder viajar a México y cuidar a su hija, *¿qué apoyo podría brindarle?*
    R. La respuesta depende de los recursos de cada consulado.

13. Si Diana le llamara para pedir apoyo en esta situación, *¿qué podría hacer?*
    R. La respuesta depende de los recursos de cada consulado.

14. *¿Está usted de acuerdo con la intervención del consulado en el caso antes descrito?*
    R. Respuesta abierta.

15. De acuerdo al artículo 5 de la Convención de Viena, señale cuáles son las funciones consulares que pudiera aplicar en este caso.
    R. Las funciones consulares consistirían en:

a) Proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional;
b) Informarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de la vida comercial, económica, cultural y científica del Estado receptor, informar al respecto al gobierno del Estado que envía y proporcionar datos a las personas interesadas;
c) Extender pasaportes y documentos de viaje a los nacionales del Estado que envía, y visados o documentos adecuados a las personas que deseen viajar a dicho Estado;
d) Prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas;
e) Velar, de acuerdo con las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas, en los casos de sucesión por causa de muerte que se produzcan en el territorio del Estado receptor;
f) Velar, dentro de los límites que impongan las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los menores y de otras personas que carezcan de capacidad plena y que sean nacionales del Estado que envía, en particular cuando se requiera instituir para ellos una tutela o una curatela;
g) Representar a los nacionales del Estado que envía o tomar las medidas convenientes para su representación ante los tribunales y otras autoridades del Estado receptor, de conformidad con la práctica y los procedimientos en vigor en este último, a fin de lograr que, de acuerdo con las leyes y reglamentos del mismo, se adopten las medidas provisionales de preservación de los derechos e intereses de esos nacionales, cuando, por estar ausentes o por cualquier otra causa, no puedan defenderlos oportunamente;
h) Ejercer las demás funciones confiadas por el Estado que envía a la oficina consular que no estén prohibidas por las leyes y reglamentos del Estado receptor o a las que éste no se oponga, o las que le sean atribuidas por los acuerdos internacionales en vigor entre el Estado que envía y el receptor.

16. Mencione los instrumentos internacionales en lo que basa su actuar en materia de trata de personas.
    R.
    - Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, de 1963.
    - Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, de 2000.
    - Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, de 2003.
    - Convención sobre los Derechos del Niño, de 1990.
    - Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias, de 1990.

17. En su país de origen, *¿se encuentra tipificado el delito de trata de personas?*

Tipo[3]	Guatemala	El Salvador	Nicaragua	Honduras
Tipo penal trata	Código Penal Art. 202-Ter.	Código Penal Art. 367-B.	Código Penal Artículo 182.	Código Penal Art. 149 Decreto 234-2005 del 30 de agosto de 2005.
Medios	Por cualquier medio.	Por cualquier medio	Dentro del tipo básico 182 del Código Penal que incluye amenazas, ofrecimientos y engaños.	Fuerza, intimidación, engaño o promesa de trabajo, drogas o alcohol, la confianza de las personas que tienen autoridad sobre las víctimas o hace pagos, préstamos o concesiones.
Consentimiento	No es relevante el consentimiento.	No es relevante el consentimiento.	No es relevante el consentimiento.	No se menciona ni como causa de justificación y sí como agravante: Art.149 inciso 5) Cuando el sujeto activo se aprovecha de la confianza de las personas que tienen autoridad sobre las víctimas o hace pagos, préstamos o concesiones para obtener su consentimiento.

[3] Disponible en: http://www.crmsv.org/documentos/MatricesTT/MATRICES/MATRIZ%2TRATA%20DE%20PERSONAS%20CRM%2009PRIGRUPO.htm. Se incluyeron únicamente los países de Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Honduras para este ejercicio. La tabla de la página es interactiva, pero se quitaron las referencias.

Continuación de tabla

Tipo	Guatemala	El Salvador	Nicaragua	Honduras
Agravantes	Código Penal Art. 202 Quater.- Remuneración por la trata de personas: Aumento de pena por víctima menor 10 años y víctima menor 14 años o lo que indican incisos del Art. 204.- Violencia, trato humillante, secuestro, plagio, etc.	Código Penal Art. 367-C.- Funcionarios públicos, persona menor 18 años o incapaz, relaciones de confianza.	Código Penal Art.182.- Víctima menor 18 años o discapacitadas, relación parentesco o legal.	Decreto No. 234-05 Código Penal Art. 149.- Eleva pena hasta un medio si: víctima sea persona menor de 18 años, sujeto activo haga uso de la fuerza, intimidación, engaño o promesa de trabajo; suministra drogas o alcohol a la víctima; se aprovecha de su negocio, oficio o profesión; y, se aprovecha de la confianza de las personas que tienen autoridad sobre las víctimas o hace pagos, préstamos o concesiones para obtener su consentimiento.
Pena delito trata de personas	Tipo base: 8 a 18 años y multa de 300.00 a 500.00 quetzales. Tipo agravado: aumenta 1/3 parte de la pena base.	4 a 8 años promotor, facilitador de 3 a 6 años.	Tipo base: 7 a 10 años Tipo agravado: 10 a 12 años Inhabilitación especial padres, tutores, guardadores.	Art. 149 De 8 a 13 años de prisión y multa 150 a 250 salarios mínimos. Agravada aumenta hasta un medio.
Tentativa	Lo que establece Código Penal para todos los delitos Art. 14.	Lo que establece Código Penal para todos los delitos Art. 62.	Lo que establece Código Penal para todos los delitos Art. 27.	Decreto 144-83 Código Penal Art. 15.- Sanciona la tentativa en general como realización de actos inequívocos de ejecución interrumpidos por causas ajenas al agente.
Complicidad	Lo que establece Código Penal Arts. 35 y 37.	Código Penal Art. 367-B,3 (promover o favorecer) en relación Art. 36.	Código Penal Art. 41.- partícipes.	Código Penal Art. 154 .- Serán penados como autores los ascendientes, tutores o maestro o cualquiera que con abuso de autoridad o encargo coopere como cómplice.

18. *¿Qué líneas básicas debe seguir la repatriación de las víctimas de trata de personas de acuerdo al Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas?*

R. El artículo 8 señala que:

1. El Estado Parte del que sea nacional una víctima de la trata de personas o en el que ésta tuviese derecho de residencia permanente en el momento de su entrada en el territorio del Estado Parte receptor facilitará y aceptará, sin demora indebida o injustificada, la repatriación de esa persona teniendo debidamente en cuenta su seguridad.
2. Cuando un Estado Parte disponga la repatriación de una víctima de la trata de personas a un Estado Parte del que esa persona sea nacional o en el que tuviese derecho de residencia permanente en el momento de su entrada en el territorio del Estado Parte receptor, velará por que dicha repatriación se realice teniendo debidamente en cuenta la seguridad de esa persona, así como el estado de cualquier procedimiento legal relacionado con el hecho de que la persona es una víctima de la trata, y preferentemente de forma voluntaria.
3. Cuando lo solicite un Estado Parte receptor, todo Estado Parte requerido verificará, sin demora indebida o injustificada, si la víctima de la trata de personas es uno de sus nacionales o tenía derecho de residencia permanente en su territorio en el momento de su entrada en el territorio del Estado Parte receptor.
4. A fin de facilitar la repatriación de toda víctima de la trata de personas que carezca de la debida documentación, el Estado Parte del que esa persona sea nacional o en el que tuviese derecho de residencia permanente en el momento de su entrada en el territorio del Estado Parte receptor convendrá en expedir, previa solicitud del Estado Parte receptor, los documentos de viaje o autorización de otro tipo que sean necesarios para que la persona pueda viajar a su territorio y reingresar en él.
5. El presente artículo no afectará a los derechos reconocidos a las víctimas de la trata de personas con arreglo al derecho interno del Estado Parte receptor.
6. El presente artículo se entenderá sin perjuicio de cualquier acuerdo o arreglo bilateral o multilateral aplicable que rija, total o parcialmente, la repatriación de las víctimas de la trata de personas.

DISPOSICIONES MIGRATORIAS PARA REPATRIACIÓN POR PAÍS

Repatriación	Guatemala	El Salvador	Nicaragua	Honduras
Repatriación		Protocolo para la repatriación de niños, niñas y adolescentes (2007). Acciones coordinadas de diversas instituciones. Mecanismo para la facilitación de la repatriación ordenada, ágil y segura de migrantes salvadoreños vía terrestre desde México, entre Dirección General de Migración de la República de Guatemala y la Dirección General de Migración y Extranjería de la República de El Salvador 2005.	Protocolo de retorno de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas (2008).	Ley de Migración, Arts. 44 y siguientes se refieren a repatriación de refugiados. Protocolo para la repatriación de niños, niñas y adolescentes (OIM).
Permanencia temporal de víctima	Ley Trata Art. 17.- Permanencia temporal o definitiva y asilo sin perjuicio proceso repatriación.	No indica en normativa. Puede aplicar Ley de Migración. No obstante, las medidas de asistencia y protección a victimas deben aplicar en un marco de permanencia regulada por la legislación migratoria utilizando las categorías.	No indica en normativa. Puede aplicar Ley de Migración. No obstante, las medidas de asistencia y protección a victimas deben aplicar en un marco de permanencia regulada por la legislación migratoria utilizando las categorías.	
Residencia temporal/ permanente de víctima	Ley Trata Art. 17.- Permanencia temporal o definitiva y asilo sin perjuicio proceso repatriación.	Aplica para víctimas de trata siguiendo los procedimientos que establece la legislación migratoria.	Aplica para víctimas de trata siguiendo los procedimientos que establece la legislación migratoria.	Decreto 208-03 Ley de Migración Art. 42.- en relación con Art. 44: reasentamiento o repatriación de refugiados víctimas de violencia sexual.

Continuación de tabla

Repatriación	Guatemala	El Salvador	Nicaragua	Honduras
Periodo reflexión y recuperación de víctima	No se específica este instituto en la legislación. Sin embargo, la aplicación de medidas de asistencia y protección para las víctimas implica la permanencia de la víctima en el territorio, bajo alguna categoría migratoria temporal; especialmente procesos de recuperación.	No se específica este instituto en la legislación. Sin embargo, la aplicación de medidas de asistencia y protección para las víctimas implica la permanencia de la víctima en el territorio, bajo alguna categoría migratoria temporal; especialmente procesos de recuperación.	No se específica este instituto en la legislación. Sin embargo, la aplicación de medidas de asistencia y protección para las víctimas implica la permanencia de la víctima en el territorio, bajo alguna categoría migratoria temporal; especialmente procesos de recuperación.	No se específica este instituto en la normativa.
Medidas para personas dependientes de víctima	Ley Violencia Sexual, Explotación y Trata Art. 64.- Localización y protección de personas dependientes de la víctima.	Ley Protección Víctimas Arts. 1,2.- Personas relación directa o indirecta víctima.		Decreto No. 63-2007 Artículo 2.- Protección se extiende al cónyuge, compañero, familiares u otras personas relacionadas con el testigo.

19. El estudio de este caso tuvo lugar en 2007, meses antes de que se promulgara la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas en México. *¿De qué forma cambiaría la resolución de este caso si la ley de la materia hubiese estado en vigor?*

    R. Comete el delito de trata de personas quien promueva, solicite, ofrezca, facilite, consiga, traslade, entregue o reciba, para sí o para un tercero, a una persona, por medio de la violencia física o moral, engaño o el abuso de poder para someterla a explotación sexual, trabajos o servicios forzados, esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, servidumbre, o a la extirpación de un órgano, tejido o sus componentes (Artículo 5, Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, LPySTDP, en *Diario Oficial de la Federación* [DOF] del 27 de noviembre de 2007).

    La protección a las víctimas u ofendidos del delito de trata de personas comprenderá, además de lo previsto en el Apartado B del artículo 20 de la Constitución, y de lo contemplado en los capítulos I, II, III

y IV de esta Ley, los siguientes rubros:

I. Proteger la identidad de la víctima y de su familia, con la finalidad de asegurar que sus nombres y datos personales no sean divulgados en ningún caso;
II. Otorgar información a la víctima, en un idioma o dialecto que pueda comprender, sobre sus derechos legales y el progreso de los trámites judiciales y administrativos, según proceda. Igualmente se le proporcionará información sobre los procedimientos para su retorno al país de origen o residencia permanente en México;
III. Otorgar facilidades a las víctimas de la trata de personas, para permanecer en el país mientras dure el proceso judicial; y
IV. Las demás que tengan por objeto salvaguardar el libre desarrollo de su personalidad, integridad y sus derechos humanos (Art. 18 LPySTDP, DOF 2007).

Una vez concluido el proceso judicial, la permanencia de las víctimas en territorio nacional y, en su caso, su repatriación, quedarán sujetas a las disposiciones jurídicas existentes (Art. 19 LPySTDP, DOF 2007).

A fin de facilitar la repatriación de toda víctima de la trata de personas que carezca de la debida documentación, las autoridades deberán formular y ejecutar acciones y estrategias a fin de que las personas víctimas de este delito cuenten con un retorno protegido a su país de origen o a aquel en donde tengan su residencia permanente. Asimismo, los organismos internacionales y las organizaciones de la sociedad civil podrán colaborar con las autoridades para que los procesos de repatriación se lleven a cabo de acuerdo con lo previsto en los ordenamientos aplicables en la materia (Art. 20 LPySTDP, DOF 2007).

20. *¿Cuáles factores se tendrían que tomar en cuenta en este caso para determinar la reparación de daño?*

R. El costo de las cirugías, terapias, costos de médicos y traslado de María a México. Costos de vida de ambas por más de ocho meses, alimentos, medicamentos, transportes, sueldos no devengados, gastos administrativos, etcétera.

El artículo 9 de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas señala que cuando una persona sentenciada sea declarada penalmente

responsable de la comisión del delito de trata de personas, el Juez deberá condenarla también al pago de la reparación del daño a favor de la víctima. Ésta incluirá:

I. Los costos del tratamiento médico;
II. Los costos de la terapia y rehabilitación física y ocupacional;
III. Los costos del transporte, incluido el de retorno a su lugar de origen, gastos de alimentación, vivienda provisional y cuidado de personas menores de dieciocho o mayores de sesenta años de edad, así como de quienes no tengan capacidad para comprender el significado del hecho, que tengan alguna capacidad diferente o que sean personas indígenas;
IV. Los ingresos perdidos;
V. El resarcimiento de los perjuicios ocasionados;
VI. La indemnización por daño moral; y
VII. El resarcimiento derivado de cualquier otra pérdida sufrida por la víctima que haya sido generada por la comisión del delito.

VI. Recomendaciones

- La protección consular se encuentra regulada en diversos ordenamientos, tanto de carácter internacional como nacional. Entendiendo ésta como el conjunto de acciones, gestiones e intervenciones que realizan los funcionarios de las representaciones consulares y diplomáticas en el exterior para salvaguardar, de conformidad con los principios y normas del derecho internacional y en apego a las leyes y reglamentos de cada país, los derechos e intereses de sus connacionales en el extranjero.
- Por tal motivo, en materia de trata de personas es importante identificar canales adecuados de comunicación que logren orientar y acercar información relevante, y en ocasiones de prevención, a las personas que se encuentren en tránsito por México.
- Brindar protección para presentar reclamos por actos indebidos que lesionen sus derechos o intereses como consecuencia de irregularidades, faltas o violaciones en la aplicación de normas internas por parte de particulares o autoridades.

- Proporcionar asistencia o asesoría derivada de la falta de comprensión del connacional sobre las leyes y procedimientos mexicanos.
- Vincularse con organizaciones de la sociedad civil o despachos de abogados con la finalidad de que, de ser necesario, éstos realicen la representación legal de sus connacionales.
- Capacitar constantemente al personal consular de sus países de representación, a fin de que conozcan y se acerquen a las autoridades mexicanas directamente vinculadas a la protección y atención de las víctimas, posibles víctimas y testigos de la trata de personas.
- Actuar como intermediarios o puntos de enlace entre las autoridades mexicanas y las víctimas, posibles víctimas o testigos, con el objetivo de salvaguardar los intereses de sus connacionales.
- Estrechar relaciones entre autoridades mexicanas y autoridades de sus Estados para lograr una adecuada protección y reintegración de las víctimas o testigos, que a su vez mejorará la relación para la adecuada judicialización.
- Ampliar o promover información sobre los servicios que ofrece el consulado: incluir ayuda económica para vivienda; representación o asesoría legal en materia migratoria, penal, laboral y civil; recuperación de salarios; compensación para víctimas de crímenes violentos; indemnización por lesiones; localización de personas; reunificación familiar, etcétera.
- Realizar campañas de difusión de información en diferentes estados de la República mexicana en donde intervengan diversos actores vinculados con la protección de los derechos humanos de los y las migrantes ♦

BIBLIOGRAFÍA

Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), ONU. Disponible en: http://www.un.org/es/documents/udhr/index.shtml.

Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres (1993), ONU. Disponible en: http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(symbol)/a.res.48.104.sp?opendocument.

Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000), ONU. Disponible en: http://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/index.html.

Convención sobre los Derechos del Niño (1990), ONU. Disponible en: http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm.

Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias (1990), ONU. Disponible en: http://www2.ohchr.org/spanish/law/cmw.htm.
Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (1963), ONU. Disponible en: http://www.oas.org/legal/spanish/documentos/convvienaconsulares.htm.
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966 y 1976), ONU. Disponible en: http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0014.pdf.
Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños (2003), ONU. Disponible en: http://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/index.html.
Organización Internacional para las Migraciones, *Matriz Comparativa de la legislación de los países miembros de la CRM relativa a la trata de personas*, http://www.crmsv.org/documentos/MatricesTT/MATRICES/MATRIZ%2TRATA%20DE%20PERSONAS%20CRM%2009PRIGRUPO.htm.
International Human Rights Group (2002), *Guía Anotada del Protocolo Completo de la ONU contra la trata de personas*, www.acnur.org/biblioteca/pdf/3556.pdf.

Otras fuentes

Decreto por el que se expide la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada; el Código Federal de Procedimientos Penales y el Código Penal Federal, *Diario Oficial de la Federación* del 27 de noviembre de 2007.
Decreto por el que se expide el Reglamento de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, *Diario Oficial de la Federación* del 27 de febrero de 2009.
Normatividad relacionada con la Protección Consular Centroamericana en México.

CAPÍTULO
5

NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES MIGRANTES NO ACOMPAÑADOS

NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES MIGRANTES NO ACOMPAÑADOS

Melissa A. Vértiz Hernández
Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, A.C.

Con el estudio del presente caso, este trabajo pretende reflexionar sobre los alcances y limitaciones de la protección consular, pero también contribuir a difundir los avances, logros, retos y líneas de acción de los prinicipales actores que participan en las distintas etapas de la migración de niñas y niños no acompañados. De manera particular, se aborda el caso de un adoslescente hondureño en su travesía para cruzar el territorio mexicano.

I. Resumen ejecutivo

De acuerdo a cifras del Instituto Nacional de Migración (INM), de enero a noviembre de 2010 se registraron 3 mil 805 eventos de "alojamiento"[1] de menores de 18 años de edad en las estaciones migratorias del país. De ellos, una cuarta parte eran mujeres (970). A su vez, 150 de estos niños y niñas, que representan 4% del total, viajaban no acompañados. También resulta significativo que la tercera parte de esta población sean mujeres (51).

La búsqueda de una mejor calidad de vida, miedo a sufrir violencia familiar, persecución de bandas delictivas o reunificación familiar son algunos de los motivos que llevan a niñas y niños a salir de sus países. Lo común en sus historias de vida es la marginación, y la pobreza económica y social que padecen en sus comunidades de origen.

Sin embargo, algunas de estas condiciones no son muy distintas a las que sufren en su trayecto migratorio, ya que durante el camino hacia el país de

[1] Es el término utilizado por el INM; sin embargo, desde la postura del Centro Fray Matías de Córdova, las personas que se encuentran en la estación migratoria están privados de su libertad.

destino se enfrentan a diversos abusos y violaciones a derechos humanos como la trata de personas, los cuales se enmarcan en un contexto de violencia estructural asumida, aceptada y encubierta no sólo por las y los migrantes y sus familiares, sino también por la sociedad en su conjunto. Los riesgos y las consecuencias de la migración de niños y adolescentes se incrementan cuando no existen los mecanismos apropiados para garantizar condiciones mínimas de respeto a sus derechos fundamentales.

Conforme a los instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos promovidos y ratificados por México, el gobierno tiene la responsabilidad de promover, proteger y garantizar los derechos sin distinción de nacionalidad, raza, sexo, origen étnico, condición migratoria, etcétera. No obstante, la situación de vulnerabilidad de las personas migrantes se agrava cuando ingresan al territorio mexicano debido al nivel de abusos cometidos en su contra, no sólo por parte de la delincuencia organizada, sino también de las instancias encargadas de su protección.

Por lo tanto, también resulta prioritario atender la situación de las niñas y niños migrantes no acompañados que son privados de su libertad en las estaciones migratorias del país, en particular en la Estación Siglo XXI de la ciudad de Tapachula, Chiapas, donde las condiciones materiales de aseguramiento y los elementos del debido proceso ponen en tela de juicio el discurso oficial tanto federal como estatal a favor de la población migrante.[2] Además, existe otro aspecto importante que agrava la condición de las personas en este lugar, no sólo la de los menores de edad, que es la falta de información y acceso a organizaciones de la sociedad civil que apoyan a las personas migrantes sobre todo en procesos legales o acompañamientos diversos.

El gobierno de México se ha caracterizado por ser promotor, firmante y ratificante de distintos instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos, y también de acuerdos multilaterales con gobiernos de Centroamérica, en los que muchas veces simplemente se reflejan actos operativos y de buena fe, pero que no determinan de manera explícita la obliga-

[2] El 28 de marzo de 2006 el entonces presidente Vicente Fox inauguró la Estación Migratoria Siglo XXI, con un discurso enfocado al reconocimiento de las aportaciones de la migración a la sociedad mexicana, al respeto a sus derechos humanos y al cumplimiento de compromisos con "hechos tangibles". Al referirse directamente a esta estación, Fox afirmó que "se trataba de una instalación modelo porque cumple con los más altos estándares de construcción, de uso de tecnologías, de protección a los derechos humanos y de atención a cada una de las personas que pasen por aquí".

toriedad y responsabilidad interinstitucional ni los derechos que deben ser salvaguardados.

II. Situación social, económica y política de Honduras

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) estima que Honduras es uno de los países más pobres y con menor ingreso per cápita de Latinoamérica y el Caribe. El crecimiento de la población es acelerado en comparación con el Producto Interno Bruto (PIB), que resulta insuficiente para sostener a sus habitantes. A su vez, más de la mitad de población vive en zonas rurales, donde se acentúa la pobreza y, por tanto, el acceso a los servicios básicos y sociales resulta limitado.

De acuerdo a la Encuesta de Hogares de mayo 2005, 72% de la población del país vive en condiciones de pobreza y prácticamente tres cuartas partes de este grupo vive en pobreza extrema. Mientras que en las zonas urbanas, casi dos terceras partes de la población vive en condiciones de pobreza (y de ellos, 36.7% en pobreza extrema), a nivel rural 77.7% de la población se considera pobre (y de ellos, 67.9% vive en pobreza extrema).

A pesar de que el contexto socioeconómico y político de Honduras se ha ido transformando de manera radical y con ello se han registrado cambios significativos, persiste de manera general la falta de oportunidades de empleo para la población, prinicipal motivo que impulsa a la gente a migrar en busca de mejores condiciones de vida.

Un estudio realizado por el PNUD confirma que, de acuerdo a la encuesta de percepción realizada en Honduras en 2006, los problemas económicos y de empleo son las principales razones por las que la población emigra del país. De esta forma, los hondureños en el exterior pueden superar algunas limitantes al ejercicio de su ciudadanía social al acceder a empleos mejor remunerados.[3]

La mayoría de la población que decide migrar lo hace por tierra y de manera desordenada, sin la documentación que requieren los países de destino. Se estima que un aproximado de cinco a siete autobuses salen diariamente de San Pedro Sula hacia Aguacaliente (frontera Honduras-Guatemala). Los migrantes tienen que transitar primero por Guatemala y después por México para llegar

[3] Glenda Gallardo (2008), "Migración desarrollo humano y ciudadanía", *Colección Cuadernos de Desarrollo Humano*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Honduras, PNUD.

al país de destino: Estados Unidos. Sin embargo, el viaje se complica al llegar a México porque son víctimas de redes de violencia y corrupción, por lo que muchos prefieren contratar a un "coyote" o "pollero" para realizar el viaje.

La mayoría de los hondureños que emigran logran llegar hasta México. De cada cien hondureños que migran con la intención de llegar a Estados Unidos, 7% llega a México con documentos migratorios, 17% entra de forma irregular y cruza el país, tres cuartas partes son deportados desde México y 1% se queda a residir en México.[4]

Según cifras del INM, del mes de enero a noviembre de 2010, los migrantes guatemaltecos que son alojados en las estaciones migratorias constituyen 40% del total, mientras que los hondureños suman 35% y los salvadoreños 15.4%.[5]

III. Situación de la comunidad y de la familia

Wilmer es un niño de 14 años de edad, nació en la ciudad de Tegucigalpa, Honduras. Su padre Walter y su madre Herminia de 32 y 30 años de edad, respectivamente, nacieron en el municipio de El Progreso, ubicado al norte de este país. Además de Wilmer, la joven pareja tiene dos hijas más, Laura de diez y Evangelina de cinco años de edad.

El señor trabajaba en un servicio de lavado de autos en donde ganaba 800 lempiras a la semana (42.36 dólares). Por su parte, la señora laboraba como cajera en un pequeño centro comercial con un ingreso equivalente. Con la finalidad de completar el ingreso, los fines de semana los contrataban para realizar algunos trabajos de reparación en oficinas y casas, así como lavado y planchado de ropa, respectivamente.

Los papás de Wilmer estaban convencidos de que la principal manera para salir adelante y tener un futuro mejor era estudiar. Sin embargo, también eran conscientes de que, por su situación económica precaria, era importante que sus hijos pudieran colaborar económicamente a los gastos del hogar. Incluso, sabían que no había empleos suficientes ni bien remunerados para aquellos que

[4] Ana Francisca Sánchez Sánchez (2008), *Honduras, un país de migraciones*, Honduras, http://www.ndu.edu/chds/SRC-panama08/PDF-papers/SanchezA-Hon.pdf.

[5] Síntesis 2010, Estadísticas Migratorias del Instituto Nacional de Migración, http://www.inami.gob.mx/estadisticas/Sintesis_Grafica/2010/Sintesis2010.pdf.

terminan una profesión, por lo que resultaba difícil alcanzar un crecimiento personal y profesional.

Ante su situación, desde los 12 años de edad, Walter trabajaba con su padre en el lavado de autos, donde ganaba 200 lempiras (10.59 dólares) a la semana por cuatro horas de trabajo. Así, el ingreso de la familia sumaba 7 mil lempiras (370.64 dólares) al mes, lo cual debía ser distribuido entre la renta del cuarto donde vivían, comida, transporte y artículos escolares. Por su parte, las hermanas eran cuidadas por una niña de 16 años de nacionalidad nicaragüense a quien le pagaban con comida y hospedaje.

IV. Vida migratoria familiar

Debido a la crisis económica del país, en el mes de julio el señor Walter decidió migrar hacia Estados Unidos con la ilusión de encontrar un trabajo y ofrecerles una mejor vida a sus hijos y esposa. Ante este hecho, la madre decidió regresar a El Progreso, municipio del cual eran originarios. Ahí vivían su madre y hermanas, con quienes tenía la posibilidad de compartir el gasto de la renta y la alimentación, y le podrían cuidar a las niñas. Sin embargo, al llegar a su poblado el ambiente era desolador, tanto la pobreza como la marginación se habían incrementado ante la falta de empleos justos y equitativos. La vida también era más hostil, ya que las personas buscaban salir adelante sin preocuparse por el bien de la comunidad.

La señora Herminia tuvo que aceptar un empleo en una maquiladora colocando mangas a las camisas, el horario de trabajo era de 7:00 a las 18:00 hrs., con media hora para comer. La mayor parte del tiempo debía estar sentada y con luz artificial que emitía la máquina de coser. Además tenía que soportar el acoso por parte del encargado de la zona en donde ella laboraba. A las dos semanas de trabajo comenzó a sentir adormecimiento en las manos y dolor de espalda y cadera, sin embargo, no solicitó atención médica debido a que se la cobrarían y le descontarían el tiempo que utilizara para ello, tampoco podía acudir a un médico particular porque vivían al día.

Por su parte, Wilmer realizaba algunas veces mandados a personas que se lo solicitaban. Hasta ese momento el ingreso mensual de la familia era de 5 mil lempiras (264.74 dólares), que debía alcanzar para la comida, la contribución a la renta, la ropa, el transporte para la escuela y la compra de útiles escolares. Del señor Walter todavía no había noticias.

Después de tres meses, finalmente el papá se comunicó para avisar que estaba en la ciudad de Houston, Texas. Trabajaba haciendo la limpieza nocturna en una tienda departamental, junto con 15 migrantes más provenientes de El Salvador, Nicaragua y México. Mencionó que con el ingreso que ahora percibía podría pagar a una persona que conoció en los "Estados" para que le ayudara a Wilmer a llegar con él sin ningún riesgo. Esta posibilidad alarmó a la señora Herminia, ya que una amiga suya, después de dos años, seguía sin recibir noticias de su esposo que había migrado.

Semanas más tarde, la señora Herminia se enteró por algunos comentarios de las vecinas que Wilmer hacia "mandados" a personas que traficaban drogas. En cuanto supo de esto, le pidió a su hijo que dejara esta actividad, advirtiéndole que se metería en un grave problema si continuaba. Wilmer le respondió que además de necesitar el dinero para llevarles a sus hermanas de comer y para que ella dejara de trabajar, sus "jefes" lo habían amenazado: no podría salirse del negocio ya que sabía dónde conseguir la mercancía y dónde contactar a las personas. Bajo estas circunstancias, la madre comenzó a pensar sobre la posibilidad de enviarlo a Estados Unidos con su papá.

V. Preparación para el viaje

Una noche llegó Wilmer a su casa muy angustiado porque lo estaban amenazando de muerte a él y a sus hermanas por andar con la idea de salirse del negocio. En cuanto el señor Walter se comunicó por teléfono, su esposa le pidió que comenzara los arreglos para que el hijo saliera de El Progreso. Por su parte, ella se llevaría a sus hijas nuevamente a Tegucigalpa, aunque la situación económica fuera más difícil.

Durante el tiempo que transcurrió antes de que cambiaran de lugar de residencia, Wilmer tuvo que seguir trabajando haciendo los "mandados" para no levantar sospechas. La madre comenzó a comunicarse entre sus amistades para preguntar si sabían de algún trabajo y lugar donde pudieran llegar a vivir en Tegucigalpa, ya que tenía miedo de que las personas con las que trabajaba Wilmer pudieran cumplir su promesa una vez que él saliera de El Progreso. Finalmente, la señora Herminia encontró un trabajo de medio tiempo como despachadora en una gasolinera.

Para no levantar sospechas, la señora preparó solamente una maleta con poca ropa para ella y sus hijas. A Wilmer le arregló una mochila con ropa y algunos documentos de él y de su padre. En el día de la partida de la familia, la señora le dio algunas recomendaciones a Wilmer, ya que había visto en las noticias que en México habían secuestrado y asesinado a un grupo de migrantes centroamericanos. Wilmer aseguró a su madre que no pasaría nada, ya que el señor que encontraría en México lo llevaría a salvo con su papá.

VI. Condiciones de la migración

Por la mañana, Wilmer tomó un transporte para San Pedro Sula y de ahí otro de la línea *Congolon* con destino a ciudad Guatemala, donde debió pagar 500 quetzales (aproximadamente 65 dólares) por el cruce de frontera con Guatemala. En este país abordó la línea *Maya de oro* hacia la ciudad de Tecún Umán, en donde tenía que buscar la iglesia para poder contactar al señor Luis, quien le ayudaría a cruzar México y a llegar a Estados Unidos con su padre. Al llegar al parque de esta ciudad, se encontró a un grupo de aproximadamente 35 personas migrantes que estaban esperando al mismo señor. La mayoría eran hombres, pero también había mujeres y niños en el grupo.

Una hora más tarde llegó el señor Luis. Les avisó que cruzarían la frontera con México en balsas. Caminaron cerca de 20 minutos antes de llegar a un río. Luis le encargó a Walter a una señora, quien lo haría pasar por su hijo. Del otro lado del río tenían que buscar la tienda de abarrotes *La chinita* para ser recogidos y continuar el camino.

Una vez que Wilmer llegó al otro lado, la señora le indicó en donde estaba la tienda de abarrotes. Cuando el grupo se juntó, el señor Luis les dio algunas indicaciones antes de subir al transporte que "los encaminaría hacia los Estados Unidos":

- "Cuando el camión se detenga deben evitar hacer cualquier ruido o movimiento que pudiera llamar la atención, ya que posiblemente el alto se deba a una revisión de la policía".
- "Cuando se haga un alto, se quitará el aire del camión para evitar cualquier sospecha. Sin embargo, éste se activará en cuanto se haya dejado atrás el retén".

- "Eviten tomar demasiada agua o algún tipo de alimento, ya que el camión no puede detenerse por ningún motivo antes de llegar al primer destino".
- "Para las personas que tengan bajo su custodia a los niños, deberán mantenerlos en silencio ya que cualquier ruido puede llamar la atención y nos pueden detener".

A partir de este momento, Wilmer perdió la noción del tiempo y el espacio, ya que las personas que los llevaban nunca mencionaron dónde se encontraban, a qué lugar se dirigían, la hora en la que llegarían al primer destino, y mucho menos les hablaron sobre el tiempo que tardarían para llegar a Estados Unidos. Durante el camino se detuvieron cerca de tres veces, en cada ocasión les quitaron el aire acondicionado y algunas de las personas que viajaban, entre ellas una mujer embarazada y dos niños, sintieron asfixia y mareo por falta de aire.

Finalmente llegaron al primer destino, en donde recibieron comida y un lugar donde dormir. En reiteradas ocasiones Wilmer preguntó al señor Luis el nombre del lugar en donde estaban y el tiempo que faltaba para llegar a Estados Unidos. La respuesta siempre fue la misma: "ya estamos llegando a México y de ahí falta poco para los Estados Unidos".

A la mañana siguiente salieron con rumbo desconocido, para ellos. La única indicación que les dieron es que los dejarían cerca de un lugar llamado Arriaga. Al llegar, les pidieron que comenzaran a caminar sin "alborotar" mucho los matorrales. Después de varias horas de caminata llegaron a un lugar para pasar la noche. A diferencia del primer sitio, simplemente los metieron y encerraron en un cuarto, sin alimentos. A la mañana siguiente una persona distinta al señor Luis entró al cuarto, se presentó como Héctor y les avisó que a partir de ese momento él los guiaría. El miedo y la incertidumbre se apoderaron de Wilmer, que desconocía por completo a esta persona y no sabía dónde se encontraba.

Héctor les comentó que para continuar el camino deberían pagar 200 dólares por persona, a lo que muchos de ellos se negaron debido a que estaba cambiando el trato y que todo el dinero que tenían, incluso los ahorros y préstamos, había sido entregado en un inicio. Por lo tanto, Héctor insistió en que si no le pagaban esa cantidad, los dejaría allí y no se haría responsable de ellos.

Horas más tarde, regresó y les preguntó sobre su decisión. Nueve hombres decidieron dejar el lugar y continuar el camino por su cuenta, el resto aún no tenía respuesta. Wilmer tampoco sabía qué hacer, ya que no tenía manera de comunicarse con su madre o sus tías ni con el papá, pues la única persona que

sabía en dónde encontrar a su padre ya no estaba. En la tarde regresó Héctor para avisarles que tenía una solución para aquellas personas que no podían pagar para continuar. Les presentó a la señora Guillermina, quien les daría empleo en una finca bananera llamada *Chiquita*, para ello debían de entregarle todas sus pertenencias, incluyendo documentos de identidad.

En ese momento no tuvieron otra opción más que aceptar el trabajo en ese lugar y esperar a pagar "su deuda". En el trabajo algunos se dedicaron al desligue (quitar las hojas que caen de las plantas), otros a la poda de las plantas, unas más al trasplante de matas pequeñas y otros tantos a seleccionar, lavar y empaquetar el producto. Sobre todo las mujeres y los niños fueron elegidos para estas últimas tres labores.

Walter fue elegido para realizar labores de desligue y trasplante de matas pequeñas. Le indicaron que su jornada de trabajo comenzaba a las 7:00 hrs. y terminaba a las 16:00 hrs., pero nunca le avisaron sobre cuánto tiempo debía trabajar para "pagar" el resto del viaje. Dormía en un cuarto con otras 15 personas, en una litera cuyo "colchón" era una madera y un cobertor que servía de almohada o bien de protección del fresco de la noche. Al día le daban dos comidas que consistían en arroz o pasta, un trozo muy pequeño de carne, frijoles, tortillas y café.

Al conversar con otras personas migrantes que se encontraban trabajando en el mismo lugar, se enteró que estaba en el municipio de Huehuetán, Chiapas. Se dio cuenta de que la situación que vivían sus compañeros era similar: provenían de El Salvador y Guatemala con la finalidad de llegar a Estados Unidos, pero llevaban dos meses trabajando en ese lugar para pagar una supuesta "deuda" de viaje. Un día los trabajadores migrantes se organizaron para preguntar a la persona que los había contratado si sabía algo del señor Luis o de Héctor. La respuesta fue que regresaría pronto por ellos.

Después de dos semanas finalmente llegó el señor Luis con un grupo de 20 migrantes, a los que introdujeron al mismo cuarto en el que estaban ellos. Ese día en la tarde hablaron con él para preguntarle cuándo continuarían el camino. Un par de días más tarde fue momento para partir. Hasta entonces les regresaron sus pertenencias y les pidieron que llevaran lo mínimo, ya que el camino sería difícil.

Después de caminar más de dos horas, encontraron una camioneta que los llevó al municipio de Arriaga. Ahí les indicaron que se dirigieran a la casa del migrante *Hogar de la Misericordia*, que al día siguiente los esperarían en las vías

del tren que están a unas cuadras. Les advirtieron que no hablaran sobre su trabajo en la finca, de lo contrario no les ayudarían a continuar el viaje. También les dieron algunas "recomendaciones" de lo que debían decir, entre otras les aconsejaron no dar sus datos reales por cuestiones de "seguridad".

Al llegar a la casa del migrante les preguntaron nombre, edad, nacionalidad, y si habían sufrido algún abuso durante su viaje. Wilmer respondió que se llamaba Walter, que tenía 18 años y que era de Guatemala. Señaló que durante el viaje no le había pasado nada y que lo único que quería era llegar a encontrar a su padre en Estados Unidos. Manifestó que en su mochila traía ropa y algo de dinero, y que las personas con las que llegó se las había encontrado en el camino. Por su parte, en el albergue recibió comida, un baño y un lugar donde dormir separado de los adultos.

Al día siguiente se reunió con las personas en las vías del tren y subieron en dirección a una ciudad llamada Ixtepec que, le dijeron, se encuentra en el estado de Oaxaca. Después de varias horas de camino, el tren se detuvo y Wilmer fue testigo de cómo bajaron a algunas personas con armas de fuego y las hicieron hincarse en el camino, pudo mirar a algunos hombres con uniforme y otros con el rostro cubierto. Después de unos minutos, el tren continuó su marcha.

VII. Condiciones del momento de verificación migratoria

> La verificación del estatus migratorio hace referencia al encuentro inicial de un migrante con un funcionario responsable de hacer cumplir la ley migratoria o con cualquier otra autoridad policíaca o de seguridad pública, siempre y cuando la legislación local lo permita. Tal encuentro puede ocurrir por azar o a partir de que se ha expedido una orden para que el migrante comparezca ante una autoridad. Con posterioridad al encuentro inicial, el migrante puede ser dejado en libertad o puede iniciarse un procedimiento migratorio, en desarrollo del cual puede ordenarse su detención.[6]

[6] Red Regional de Organismos Civiles para las Migraciones (2005), *Lineamientos Regionales para la Protección de los Derechos Humanos de los y las Migrantes en Situaciones de Verificación del Estatus Migratorio, Detención, Deportación y Recepción*, México, p. 29.

Finalmente, llegaron a la ciudad de Ixtepec. Antes de poder bajar, ya los estaban esperando unas personas con uniforme azul que decía "Policía Local" y a lo lejos se encontraban unas camionetas blancas con azul. Wilmer miró hacia todos lados y se dio cuenta de que muchos migrantes estaban corriendo, evitando que los policías los detuvieran. También escuchó algunos balazos y mucha gente gritando. Con la finalidad de evitar cualquier situación difícil, no se opuso a que la "Migra" lo agarrara.

El policía le preguntó su nombre, edad y nacionalidad, a lo cual respondió que Walter, de 18 años de edad, originario de Guatemala. Al escucharlo, el policía comenzó a burlarse de él, diciendo que seguramente era enano porque estaba muy pequeño, y que él conocía muy bien a los guatemaltecos y no hablaban así. Posteriormente, fue llevado a una de las camionetas y se percató que llevaba el nombre del Instituto Nacional de Migración, y el uniforme de las personas que estaban arriba de la camioneta no era el mismo del policía que lo agarró. También se dio cuenta de que subieron a algunos de sus compañeros de viaje a camionetas iguales, mientras que a otros los llevaron en unas patrullas de la policía.

VIII. Condiciones durante la detención

> La detención se refiere a la privación de la libertad y a la custodia de las personas migrantes por parte de las autoridades estatales. La detención sigue al momento de la verificación del estatus migratorio. Se inicia con la expedición de una orden de detención por parte de la autoridad competente. La detención termina cuando la persona es dejada en libertad o es deportada a otro país.[7]

Garita migratoria: viernes, sábado y domingo

Un par de horas más tarde llegaron a un lugar al que llamaban garita migratoria, en donde había hombres, mujeres y menores de edad juntos. Los días en que Wilmer estuvo ahí le dieron de comer sándwiches y agua simple. Durante el resto del día, no había más agua potable para beber. Por las noches, los privi-

[7] Red Regional de Organismos Civiles para las Migraciones (2005), *op.cit.*, p. 49.

legiados podían dormir en litera, el resto en el suelo. Durante los dos días que estuvo ahí nadie le proporcionó información, pero tampoco le pidieron más datos personales.

Estación Migratoria Siglo XXI: lunes

Después de dos días, los agentes de Migración les pidieron subir a un camión. Wilmer preguntó a dónde lo llevarían. Le informaron que a la Estación Migratoria Siglo XXI, en la ciudad de Tapachula. Wilmer comenzó a sentirse angustiado porque no tenía forma de comunicarse con sus padres y la persona que lo había guiado, su único contacto, ya no estaba con ellos. Pensó que tomaría mucho tiempo encontrar a su familia y que éste lo pasaría detenido allí.

Al llegar a la estación migratoria le preguntaron su nombre, edad y nacionalidad. Una vez más, por temor a ser detenido por más tiempo o ser llevado hasta Honduras, dio un nombre falso y afirmó que era de Guatemala. Le pusieron tinta en los dedos y colocó sus huellas en un papel. Le quitaron sus pertenencias y a cambio le entregaron un papel para recogerlas a su salida. Posteriormente, lo trasladaron a un lugar en donde había adolescentes de otros países, como Guatemala, El Salvador, Ecuador, Brasil, Nicaragua, Eritrea y Estados Unidos. En ese sitio fue recibido por unas mujeres que portaban el escudo de Oficiales de Protección a la Infancia (OPIs).[8] Ellas les explicaron brevemente que los acompañarían durante su detención y deportación a sus países de origen.

Wilmer platicó con algunos adolescentes que también venían de Honduras y le comentaron que personas del consulado visitaban la estación migratoria todos los miércoles y viernes, que le preguntarían sobre su país, nombre y edad. Le recomendaron dar sus datos verdaderos, ya que de lo contrario corría el riesgo

[8] Los Oficiales de Protección a la Infancia (OPIs) son funcionarios del INM que, con el apoyo de UNICEF, han sido capacitados de acuerdo al Modelo de atención para garantizar la protección integral de los derechos de la niñez migrante no acompañada en las fronteras norte y sur de México. De acuerdo con este Modelo, los OPIs son responsables de: a) detectar y atender de manera especial las necesidades más urgentes de los niños migrantes; b) manejar las herramientas necesarias para la intervención en situaciones de crisis, de solicitud de refugio y casos de trata; c) informar a los niños, en un lenguaje adecuado, cuáles son sus derechos, así como responder a todas sus dudas sobre su procedimiento migratorio; d) canalizar a los niños y jóvenes a los albergues del DIF, y e) acompañar a los niños en los procesos de repatriación a sus países, garantizando su protección en todo momento. "UNICEF por los derechos de la niñez migrante", 23 de marzo de 2011, http://www.unicef.org/mexico/spanish/proteccion_12170.htm.

de quedarse por más tiempo. Wilmer preguntó a los oficiales de seguridad qué día era y le respondieron que lunes.

Horas más tarde llegó personal del Consulado de Guatemala y Wilmer decidió contactarlos, al entrevistarlo le preguntaron por el nombre de la moneda, el nombre del presidente e información sobre su lugar de origen. Wilmer sólo pudo contestar la primera pregunta, debido a que tuvo que cambiar dinero en la frontera con Honduras. El Cónsul le sugirió que dijera la verdad, de lo contrario tardaría en ser deportado. Wilmer le preguntó el tiempo que estaría ahí y qué pasaría con él. El Cónsul le respondió que esa información se la daría su consulado.

A media mañana los sacaron al área de esparcimiento, en donde podían jugar a la pelota o descansar en el pasto. Llegó un grupo de personas de Desarrollo Integral de la Familia (DIF) que fue a jugar con ellos, llevaban juegos de mesa. Después de dos horas, se retiraron. Como se acercaba la hora de la comida, los encerraron en el área de dormitorios, mientras unas personas con carritos llenos de vasos, platos y cubiertos desechables preparaban el comedor y acomodaban la comida. El alimento consistió en pasta con una pieza pequeña de carne, tortillas, un vaso de agua de sabor y una fruta. Walter estaba demasiado angustiado para tener hambre. No sabía en qué momento o a quién darle sus datos verdaderos, ya que tenía miedo que los de Migración lo regañaran o castigaran. Sin embargo, una oficial de protección (OPIs) se acercó a él para invitarlo a comer y le comentó que pronto regresaría a su casa. Finalmente, Wilmer decidió probar los alimentos.

Aproximadamente a la hora de haber comido, Wilmer comenzó a sentir una punzada en el estómago, preguntó a los oficiales de seguridad si había algún médico que lo pudiera atender y pidió papel higiénico. Los oficiales le comentaron que las OPIs no estaban, pero que avisarían al encargado. Mientras, le dieron un pedazo de papel demasiado pequeño del rollo que tenían.

Cuando sintió escalofríos, preguntó de nuevo al policía sobre el médico. Éste le respondió que ya había avisado y que tenía que esperar porque el doctor no había regresado de comer. Pidió entonces ingresar a los dormitorios porque se sentía débil y quería recostarse, pero le respondieron que sólo hasta después de la cena podían pasar al dormitorio.

Esa tarde Wilmer estuvo con dolores estomacales sin recibir atención médica. No cenó por el dolor intenso que sentía, pero tuvo que esperar a que todos terminaran para poder ingresar a los dormitorios. En los cuartos había literas

de cemento y algunas colchonetas, pero los demás jóvenes le comentaron que debía pedir una para él o compartir con alguien más. Solicitó una, pero se la negaron. Tuvo que esperar a que todos se acostaran para poder acomodarse en una colchoneta libre y finalmente poder descansar. Los guardias cerraron las puertas y salieron. Las luces quedaron encendidas hasta la mañana siguiente.

Estación Migratoria Siglo XXI: martes

Al amanecer, Wilmer seguía con dolor de estómago, pero ahora tenía mucha hambre, por lo que en el momento del desayuno tomó leche y un banano. En el momento que llegó la OPI se acercó a ella para pedirle una visita con el médico. Una hora más tarde lo llevó a revisión. El doctor le recomendó reposo y le dio una pastilla para el dolor de estómago. Al regresar al área de adolescentes se dio cuenta de que todos estaban en el área recreativa por lo que ya no pudo acostarse ni pedir agua para tomarse la pastilla. Sin embargo, allí había un garrafón de agua con un vaso para todos.

A la hora de la comida se repitió la dinámica y el menú del día anterior. Decidió no comer debido a que seguía sintiéndose mal del estómago. Horas más tarde, otros adolescentes comenzaron a quejarse del mismo dolor de estómago. En esta ocasión los llevaron casi de manera inmediata al médico, quien también les dio una pastilla para el dolor. En la tarde varios seguían con el malestar, por lo que pidieron ver al médico. Las OPIs les informaron que los llevarían al día siguiente porque el doctor no se encontraba. Durante la noche, Wilmer y otros adolescentes empeoraron su condición, con mayores dolores y fiebre.

Hospital: miércoles

Cuando amaneció, los jovenes presentaban vómito, mareos, dolor y fiebre. Los trasladaron a un hospital para recibir atención médica especializada. Después de ponerles suero y darles algunos medicamentos, les diagnosticaron salmonelosis. Se quedaron en el hospital esa noche.

Hospital y Estación Migratoria Siglo XXI: jueves

Durante su estancia en el hospital recibieron la atención médica y los malestares disminuyeron. A pesar de que seguían presentando síntomas de la enfermedad, los dieron de alta después de la comida, para regresar a la estación migratoria.

Al volver, Wilmer se dio cuenta de que algunos hondureños no estaban. Le dijeron que los habían regresado a su país esa mañana. A Wilmer lo inundaron la tristeza y la rabia, ya que por su estado de salud no había podido estar en contacto con el consulado y regresar a su país. Pidió a las OPIs contactar a su consulado urgentemente, pero le aseguraron que al día siguiente podría hablar con ellos ya que irían a la estación. Estaba muy desesperado, por lo que solicitó hacer una llamada a la casa de su abuela, que le autorizaron siempre y cuando trajera dinero para comprar una tarjeta que costaba 55 pesos mexicanos. Esta situación lo alarmó, ya que no tenía dinero.

En la noche, la comida fue el mismo menú de siempre, a pesar de que el médico había recomendado una dieta especial y algunos cuidados mínimos de higiene.

Estación Migratoria Siglo XXI: viernes

Después del desayuno llegó el Cónsul de Honduras y Wilmer lo abordó. Le comentó que había mentido en su declaración y que estaba desde el lunes ahí, pero no había podido hablar con él el miércoles ya que lo habían llevado al hospital por un dolor de estómago. El Cónsul se mostró sorprendido porque no le habían avisado que un menor de edad, probablemente hondureño, había sido trasladado a un hospital. Posteriormente, le hizo algunas preguntas sobre Honduras y su familia, sobre todo teléfonos para contactar a su madre o padre.

Walter preguntó cuánto tiempo permanecería en la estación migratoria y cuándo regresaría a Honduras con su familia. El Cónsul le respondió que seguramente el día lunes se iría. Lo llevarían a la frontera con Guatemala, en donde lo recibiría el Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (IHNFA) y Casa Alianza, después lo llevarían con su familia.

Las condiciones de alimentación, agua potable, descanso, esparcimiento, incomunicación, entre otras, continuaron igual el fin de semana, en donde

el área de adolescentes de la estación migratoria incrementó su número de detenidos, particularmente de nacionalidad guatemalteca.

IX. Condiciones de la deportación

> La deportación se refiere a los procedimientos mediante los cuales una persona extranjera es removida o expulsada de un país. Generalmente estos procedimientos incluyen la decisión de una autoridad competente con respecto de la nacionalidad del individuo y de su derecho a obtener un estatus legal o el estatus de refugiado en el país en el que se encuentra. La sección de deportación incluye la expulsión en o cerca de la frontera, o en el puerto de entrada, así como la remoción de la persona que se encuentra dentro del territorio nacional. Dichos procedimientos pueden incluir la imposición de una prohibición a entrar nuevamente.[9]

El lunes por la mañana llamaron a Wilmer junto con otros adolescentes de nacionalidad hondureña para deportarlos. Al subir al camión, se dieron cuenta de que hombres y mujeres adultos ya ocupaban la parte delantera, por lo que se sentaron atrás. Aunque Wilmer preguntó a los guardias a dónde los llevaban, no recibió información. Tiempo más tarde les entregaron un sándwich y un jugo como comida.

X. Condiciones de la recepción

> La recepción se refiere al proceso mediante el cual la autoridad estatal recibe al migrante que ha sido deportado o expulsado de otro país. Los procedimientos de recepción deben tener lugar en una frontera, que puede ser una frontera terrestre, un puerto o un aeropuerto internacional en el país receptor. Algunas personas migrantes son custodiadas por las autoridades migratorias del Estado que ordenó su rechazó o deportación hasta ser entregadas a las autoridades migratorias del Estado receptor; otras personas migrantes hacen el viaje de regreso sin ser custodiados. Esta sección se refiere a las dos situaciones.[10]

[9] Red Regional de Organismos Civiles para las Migraciones (2005), *op.cit.*, p. 89.
[10] Red Regional de Organismos Civiles para las Migraciones (2005), *op.cit.*, p. 103.

Después de algunas horas, llegaron a un lugar en la frontera entre Guatemala y Honduras llamado Corinto, en donde pusieron en libertad a los adultos, mientras que personas de Casa Alianza y el IHNFA recibieron a los niños y adolescentes para realizar las investigaciones pertinentes y trasladarlos a sus lugares de origen.

XI. Marco jurídico y normativo nacional, regional e internacional

- Ley General de Población (1974), http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/140.pdf.
- Reglamento de la Ley General de Población (2001), http://www.conapo.gob.mx/transparencia/reglgp.pdf.
- Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPSTP.pdf.
- Reglamento de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, http://www.hsph.harvard.edu/population/trafficking/mexico.trafficking.09.doc.
- Normas de Estaciones Migratorias en México, Acuerdo por el que se emiten las normas para el funcionamiento de las estaciones migratorias del Instituto Nacional de Migración, http://justiciamexicana.org/portal/index.php?option=com_content&task=view&id=952&Itemid=33.
- Manual de procedimientos para la repatriación de extranjeros centroamericanos a disposición de las autoridades migratorias mexicanas (noviembre 2008), Instituto Nacional de Migración, México.
- Circular No. 001/2010 del Instituto Nacional de Migración, por la que se instruye el procedimiento para la atención de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/7700.pdf.
- Lineamientos Regionales para la Atención de Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes no Acompañados en Casos de Repatriación (2009), Conferencia Regional sobre Migración, Guatemala, http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/nuevo_sitio/2010/conferencia/5.%20Regional%20Migration%20Policy/RCM%20-%20Linamientos%20Regionales%20para%20la%20Atencion%20de%20NinosNi.pdf.
- Lineamientos Regionales para la Protección Especial en Casos de Repatria-

ción de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Trata de Personas (abril 2007), Conferencia Regional sobre Migración,http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/689/1/images/LIN_RE_B.PDF.

- Memorándum de entendimiento entre los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, de la República de El Salvador, de la República de Guatemala, de la República de Honduras y de la República de Nicaragua, para repatriación digna, ordenada, ágil y segura de nacionales centroamericanos migrantes vía terrestre (2009), México.
- Observación General 6 del Comité de los derechos del niño de la ONUDH, Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen (2005), http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/GC6_sp.doc.

XII. Cuadro de trabajo para el análisis y la reflexión sobre las violaciones a derechos humanos y la importancia de la protección consular

Instrucciones: Complete el siguiente cuadro con la información del caso antes descrito a fin de analizar las situaciones de riesgo que vive el menor de edad y los derechos que le son violentados y , de esta forma, vislumbrar los alcances y limitaciones de la protección consular, así como los factores que influyen en ella.

Etapa de la migración	*Viaje*	*Verificación del estatus migratorio*	*Detención*	*Deportación*	*Recepción*
1. Actos que pusieron en riesgo la integridad física y psicológica del menor de edad					
2. Derechos violentados o puestos en riesgo					
3. Limitaciones y alcances de la protección consular					

XIII. Respuestas

1. Actos que pusieron en riesgo la integridad física y psicológica del menor de edad

Viaje
Amenaza de muerte por parte del grupo delictivo en su país de origen.
Separación familiar.
Contacto con agentes persecutores.
Situaciones de riesgo para migrantes en México.

Contacto con un desconocido para ser llevado con su padre.
Dinero limitado para el viaje.
Viaje solo por Guatemala y parte de México.
Contacto con otras personas migrantes desconocidas.
Contenido de las indicaciones dadas por el pollero.
Pérdida de la noción del tiempo y el espacio, importantes para detectar el lugar de estancia, previsión de situaciones de riesgo y posible denuncia de abusos y violaciones a derechos humanos.
Información nula o limitada del lugar en donde se encontraba.
Extorsión.
Víctima de trata de personas.
Condiciones "laborales" injustas.
Cambio de identidad.
Viaje en el tren.

Verificación del estatus migratorio
Operativos en sí mismos.
Operativos por parte de policías no facultados.
Uso de armas de fuego.
Estigmatización por su apariencia física.

Detención
Permanencia en una garita migratoria por tres días.
Incomunicación con su consulado.
Estancia con adultos y mujeres.
Nula información sobre derechos, procedimiento y lugar de estancia.
Falta de un lugar adecuado para descansar y limitación en agua y alimentos.
Incomunicación con su familia.
Toma de una declaración y huellas digitales sin información y consentimiento.
Ausencia de una persona de confianza para dar acompañamiento.
Falta de comunicación entre el consulado y Oficiales de Protección de la Infancia para detectar a Walter como niño hondureño y no guatemalteco.
Nula revisión de condiciones de salud al llegar a la estación migratoria.
Falta de acceso de condiciones materiales de higiene y de estancia (colchonetas y cobijas).
Tardía atención médica.

Atención médica limitada.
No continuidad al tratamiento dictado por el médico (dieta especial).
Nula información al consulado de un probable connacional en un centro de atención médica externo.
Hacinamiento.

Deportación
Procesos administrativos de deportación masiva.
Deportación de una persona víctima de trata de personas y de violaciones a derechos humanos.
Traslado de menores de edad junto con adultos.
Falta de información por parte de los agentes del INM.

Recepción
La recepción es un proceso que no depende del gobierno de México.
Es importante analizar los procesos de deportación de cada uno de los países de origen con la finalidad de que cumplan con la normativa de protección del interés superior del niño.

2. *Derechos violentados o puestos en riesgo*

Viaje
A la vida.
A la educación.
A la unidad familiar.
A la salud.
A la integridad física y psicológica.
Al trabajo en condiciones justas y equitativas (de acuerdo a la OIT sobre el trabajo infantil).

Verificación del estatus migratorio
A la integridad física y psicológica.
A la vida.
A la no discriminación.
A la libertad de circulación.

Detención
A la protección consular.
A la seguridad.
A la información de los derechos y deberes.
A la información sobre el proceso.
A la comunicación con familiares.
A contar con un abogado o persona de confianza (asistencia consular).
A la protección de la identidad.
A la salud.
A la alimentación.
A condiciones dignas de detención.

Deportación
A la protección especial de personas en condiciones de vulnerabilidad.
A la integridad física y psicológica.
A la información.

3. Limitaciones y alcances de la protección consular

Verificación del estatus migratorio
Falta de notificación consular desde el momento de la verificación migratoria por parte de los agentes del Instituto Nacional de Migración.

Detención, deportación y repatriación
Hizo falta una identificación por parte del consulado de un "probable" connacional.
Debido a la falta de orientación y detección de la situación del menor de edad, no se brindó la atención especializada para una persona víctima de trata de personas, tanto en México como en su país de origen ♦

Bibliografía

Belén, Posada del Migrante, Humanidad sin Frontera A.C., Frontera con Justicia A.C. (2009), *Quinto informe sobre la situación de los derechos humanos de las personas migrantes en tránsito por México*, México, http://www.sinfronteras.org.mx/attachments/288_Quinto%20Informe%20Sobre%20la%20Situación%20de%20los%20Derechosos%20de%20las%20Personas%20Migrantes%20en%20Tránsito%20por%20México.pdf.

Catholic Relief Services (2010), *Niñez Migrante, detención y repatriación desde México de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados. Informe de investigación*, http://crsprogramquality.org/pubs/general/LACRO%20Migration-SPANISH.pdf.

Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova (2010), *Informe: Derechos Humanos y condiciones de detención en la Estación Migratoria Siglo XXI. Tapachula, Chiapas, México*, México, http://www.redtdt.org.mx/media/descargables/Informeestacionmigratoria.pdf.

Red Regional de Organismos Civiles para las Migraciones (2005), *Lineamientos Regionales para la Protección de los Derechos Humanos de los y las Migrantes en Situaciones de Verificación del Estatus Migratorio, Detención, Deportación y Recepción*, México.

Sánchez, Ana Francisca (2008), *Honduras, un país de migraciones*, Honduras, http://www.ndu.edu/chds/SRC-panama08/PDF-papers/SanchezA-Hon.pdf.

Sin Fronteras I.A.P. (2007), *Situación de los derechos humanos de la población migrante en las estaciones migratorias de la ciudad de México y de Tapachula, Chiapas 2005-2006*, México, http://mexico-guatemala.colmex.mx/e107_files/downloads/informe_em.pdf, http://www.sinfronteras.org.mx/attachments/071_Informe%20Estaciones%20Migratorias%20%20DF%20y%20Tapachula%2005-06%20(2007).pdf.

CAPÍTULO
6

FALTA DE ACCESO AL DERECHO A LA IDENTIDAD Y A LA EDUCACIÓN

FALTA DE ACCESO AL DERECHO A LA IDENTIDAD Y A LA EDUCACIÓN

Margarita Juárez Aparicio
Instituto para las Mujeres en la Migración, A.C.

Introducción

El presente estudio de caso plantea los diversos problemas burocráticos y legales que suelen enfrentar los extranjeros irregulares en México cuando desean registrar ante las autoridades correspondientes el nacimiento de sus hijos e incorporarlos a la educación básica. En este sentido, se expone la importancia del derecho a la identidad y las implicaciones jurídicas y sociales para un niño que no es registrado, como falta de acceso a los servicios educativos, de salud, y del ejercicio pleno de sus derechos políticos y sociales, entre otros.

Los objetivos del estudio de caso son:

1. Identificar las vulnerabilidades particulares de los extranjeros, especialmente los niños, niñas y adolescentes, así como de las mujeres en situaciones de violencia familiar que no cuentan con documentación migratoria ni de identidad.
2. Conocer el marco jurídico nacional sobre el registro civil y el derecho a la educación.
3. Explorar las necesidades de personas que carecen de actas de nacimiento, tanto de sus países de origen, como de sus hijos nacidos en México y las posibles acciones de parte de los cónsules.
4. Identificar los retos en la aplicación del marco jurídico y en la protección consular.

I. Resumen de hechos

Este caso está basado en hechos reales. Lucía era una joven centroamericana de diecisiete años de edad que decidió migrar junto con su hijo René, de un año de edad, por la situación económica y de violencia familiar que vivía en su casa. Lucía esperaba mejorar su condición de vida y quería asegurar la educación de su hijo.

Ya en México, en Tenosique, Tabasco, Lucía conoció a Luis, un joven mexicano de veintisiete años de edad, jornalero agrícola. A los pocos meses de vivir juntos, Lucía empezó a ser agredida física y psicológicamente por su nueva pareja. Tuvieron un hijo al que llamaron Miguel. Cuando Lucía le pidió a Luis que lo llevaran a registrar, él se negó.

Después de seis años, Lucía, en una situación de violencia familiar crónica, decidió buscar ayuda para poder registrar a Miguel e inscribir a sus hijos de cinco y siete años de edad en la escuela. Lucía acudió ante las autoridades correspondientes para el registro del nacimiento de Miguel y también a la escuela para inscribir a su hijo mayor, René, pero se enfrentó a una serie de obstáculos administrativos y burocráticos que dejaron a Lucía y a sus hijos en riesgo y sin la posibilidad de ejecer sus derechos.

II. Contexto

Identidad

En la migración, el derecho a la identidad es uno de los derechos comúnmente violados. El derecho a la identidad consiste en el reconocimiento del derecho a un nombre, derecho a la nacionalidad y el derecho a la personalidad jurídica que le permite a un individuo ejercer su ciudadanía. Así mismo, es la clave para el acceso a la exigibilidad de derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales tales como salud y educación. La ausencia de este derecho genera desigualdad y discriminación. En el caso específico de los niños, la ausencia de este derecho implica la negación de sus derechos humanos y puede producir una cadena de violaciones, desde la negación a la matrícula escolar hasta la explotación sexual. El reconocimiento del derecho a la identidad, por medio

del registro del nacimiento, implica la incorporación del niño como sujeto de derecho dentro de un Estado.[1]

El reconocimiento del derecho a la identidad mediante el registro civil de nacimiento permite al niño o niña adquirir una identidad, un nombre y una nacionalidad. Así mismo, implica su incorporación como sujeto de prerrogativas dentro de un Estado y su acceso a un conjunto de derechos humanos reconocidos internacionalmente. La falta de inscripción del nacimiento afecta principalmente a los niños y niñas de escasos recursos, entre ellos, los que habitan en áreas rurales, remotas o aisladas, incluyendo zonas fronterizas y zonas de conflicto armado y, de manera más aguda, a aquellos pertenecientes a poblaciones indígenas y afrodescendientes.[2]

El certificado de registro o inscripción de nacimiento es el documento oficial y permanente que acredita la existencia del niño o niña y su relación con sus padres, lo que resulta fundamental para la realización de sus derechos humanos. Si bien la inscripción de nacimiento no constituye por sí sola una garantía de educación, salud, protección y participación, su ausencia lo deja invisible y por ende excluido y fuera del alcance de quienes tienen la responsabilidad de garantizar el goce de sus derechos.[3]

Implicaciones para el niño de no ser registrado

La falta de cumplimiento del derecho a la identidad coloca al niño en una situación de extrema vulnerabilidad y le dificulta el acceso a la protección y beneficios que otorga el Estado. Al no tener un documento que demuestre su edad, su relación con sus padres, nacionalidad e identidad, el niño o niña queda despojado de sus derechos ciudadanos y desamparado contra muchas formas de abuso y explotación. Garantizar el derecho de los niños y niñas a la identidad les permite en el futuro solicitar un pasaporte, contraer matrimonio civil, abrir una cuenta bancaria, obtener un crédito, votar, ser candidato a un cargo electivo, encontrar empleo legal y heredar propiedades, entre otros. La

[1] OEA, UNICEF y Plan Integral de las Américas, Documento conceptual, Conferencia Regional Latinoamericana sobre Derecho a la Identidad y Registro Universal del Nacimiento, Asunción, 28-30 de agosto de 2007, p 1.

[2] UNICEF (2007), *Registro de nacimiento e infancia*, Serie Temas de políticas pública, Panamá, http://www.unicef.org/lac/Registro_de_nacimiento_e_inf(3).pdf.

[3] UNICEF (2007), *op. cit.*

falta de cumplimiento del derecho a la identidad implica la negación de los derechos de los niños y puede producir una cadena de violaciones de prerrogativas en varias áreas.

En Latinoamérica y el Caribe, el certificado o acta de nacimiento es un requisito esencial para acceder al sistema de educación pública. Si bien la mayoría de los países permite la matrícula escolar de niños y niñas no registrados, la falta de registro más allá de un plazo de tolerancia imposibilita la graduación, la obtención de certificados o la inscripción en la educación media. De igual forma, la atención médica básica como la inmunización suele ser más difícil de obtener o su costo es mayor en comparación de lo que sería para un niño registrado como nacional de un Estado.

De acuerdo a cifras preliminares calculadas en 2010 por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) , en México está más acentuado el registro tardío que el sub-registro de personas (el número de nacimientos no reportados).[4] Entre 1990 y 2005, del total de personas nacidas en un año, casi 100 por ciento quedó registrado al quinto año de vida y 95 por ciento aproximadamente al mes 32, es decir, poco después de los dos años y medio de nacido.

Derechos a la identidad y a la educación de los migrantes

En este sentido, México enfrenta todavía mayores desafíos para el efectivo cumplimiento del derecho a la identidad respecto a los hijos de los migrantes. A pesar de que el gobierno mexicano ha trabajado para homologar las leyes nacionales y cumplir con el derecho a la identidad consagrado en la Convención sobre los Derechos del Niño,[5] en la práctica algunas de las autoridades del Registro Civil que se encuentran en las ventanillas de atención no brindan la información completa y correcta a los extranjeros y lejos de facilitar el registro de nacimiento, lo complican.

Sin duda, el proceso administrativo que se debe seguir cuando los migrantes acuden a las oficinas del Registro Civil para registrar el nacimiento de sus

[4] Datos proporcionados en el marco del foro "El derecho a la identidad en México: Situación actual, retos y desafíos", organizado por la Cámara de Diputados y Be Foundation Derecho a la Identidad, A.C., en http://www.agendadeldesarrollosocial.com/index.php?option=com_content&view=article&id=83:programa-para-abatir-el-subregistro-de-nacimientos&catid=:informe.

[5] La Convención entró en vigor el 2 de septiembre de 1990, de conformidad con el artículo 49. UNICEF, http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm.

hijos representa uno de los mayores obstáculos. La ausencia de capacitación, información y criterio por parte de las autoridades registrales genera como resultado la negación al acto del registro de nacimiento de los hijos de los migrantes. Para evitar esta sitiuación, los consulados bien podrían acompañar a sus connacionales ante las autoridades registrales para proprocionar la información necesaria.

En México, existe el marco jurídico que fomenta la no violación al derecho a la identidad. Sin embargo, al momento de aplicar las facilidades, o bien con el fin de velar por el interés superior de la niñez, las autoridades se concentran en seguir el procedimiento administrativo a la letra, sin un criterio dirigido al respeto de los derechos humanos que claramente está sustentado en el marco jurídico internacional.

Otro de los problemas identificados dentro del proceso administrativo para el registro de nacimiento es que los padres deben entregar la constancia que emiten las parteras a las autoridades de la Secretaría de Salud. No obstante, los migrantes, por temor a ser denunciados, no acuden a dicha institución, por lo que en este sentido resulta indispensable sumar esfuerzos para difundir los derechos de todo ser humano, sin distinción de nacionalidades.

Falta de acceso a la educación

En México, en 2009, más de 2 millones 600 mil niños y adolescentes de entre 5 y 17 años de edad no asistían a la escuela.[6] No obstante, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 establece el derecho a la educación para toda persona. El artículo 26 indica:

1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

[6] Laura Ilarraza, "Niñez mexicana: una realidad de derechos incumplidos", Revista *México social*, CEIDAS, 1 de noviembre de 2010, en http://www.mexicosocial.org/secciones/reportajesdelmes/item/107-ninezmexicanaunarealidaddederechosincumplidos.html.

2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.[7]

En México existe un marco jurídico que vela por el respeto al derecho a la educación. Sin embargo, en la práctica resulta complicado que los niños migrantes sean aceptados en la escuela y se dificulta aún más cuando los padres son extranjeros y no cuentan con la documentación migratoria en orden.

De esta forma, el personal de las escuelas de nivel básico encargado de llevar a cabo el proceso de inscripción, por falta de capacitación e información, solicita documentación que la propia ley no contempla, o por ignorar las facilidades que pueden otorgarse a niños que no cuentan con su acta de nacimiento o con la revalidación de estudios, niega el ingreso.

En los hechos, las autoridades escolares solicitan a los padres de niños extranjeros el acta de nacimiento del niño legalizada o bien apostillada y su documentación migratoria vigente. En caso de no presentar estos papeles, los niños no son inscritos. Incluso cuando el niño es mexicano por nacimiento, pero sus padres son extranjeros en situación migratoria irregular, muchas veces estos mismos no tramitan el acta de nacimiento de su hijo porque temen ser denunciados y deportados. Por lo tanto, es difícil que los niños de padres migrantes ejerzan su derecho a la educación. En algunas escuelas reciben a los niños con la condición de que si en un determinado periodo los padres no presentan la documentación requerida, no se les entregarán las boletas o los certificados de estudios.

En el caso de los niños extranjeros, comúnmente los padres indocumentados tienen miedo de inscribirlos. La falta de información y de capacitación por parte del personal de las escuelas públicas y privadas es un factor que impide el ejercicio pleno de este derecho básico.

[7] http://www.un.org/es/documents/udhr/index.shtml#a19.

III. Relato del caso

1) Cuando llegó a México, Lucía era una joven centroamericana de 17 años de edad, callada, con muchos temores y miedos por la situación de violencia familiar que vivió desde muy pequeña al lado de sus padres. Ella estudió hasta el cuarto grado de primaria porque tuvo que ayudar a su madre, la Sra. Carmen, con el cuidado de sus tres hermanos: Rosa, Juana y Tomás de 9, 7 y 5 años, respectivamente. Además, tenía que estar al pendiente de su casa mientras su madre trabajaba.

2) Carmen, una mujer de 45 años con baja autoestima, violenta y envuelta en una relación de dependencia emocional con su pareja, trabajaba como empleada doméstica. El padre de Lucía, el Sr. Rosendo, había fallecido cuando ella tenía 6 años. Tres años después, la mamá de Lucía estableció una relación con Pablo, un hombre de 55 años, dominante, agresivo y con problemas por abuso del alcohol. La situación en la casa de Lucía se volvió mucho más tensa con la presencia de la pareja de su mamá.

3) A los 15 años, Lucía conoció a Félix, un joven extrovertido de 25 años, e inició una relación de pareja con él. Cansada de la situación en la casa de su madre, Lucía confió en que Félix la ayudaría a llevar otro tipo de vida. Dos meses después, Lucía quedó embarazada. Sin embargo, la convivencia se deterioró en ese tiempo.

4) Lucía y Félix registraron a su hijo bajo el nombre de René en su país de origen. A los seis meses, Félix abandonó a Lucía y a su hijo. Lucía no volvió a saber de él.

5) Lucía, junto con su hijo René, regresaron a vivir con su madre, su padrastro y sus tres hermanos. Vivían a las orillas de la ciudad donde rentaban unos cuartos de lámina y apenas les alcanzaba para comer. El padrastro de Lucía abusaba sexualmente de ella y la amenazaba con matarlas a ella y a su madre si no guardaba silencio.

6) Cansada de los abusos de su padrastro y de no tener los recursos económicos para vivir, Lucía tomó la decisión de salir en busca de mejores

oportunidades de vida y viajó a México con su hijo René. Al salir de su país sólo llevaba algo de ropa, una copia de su acta de nacimiento y una de su hijo René.

7) Lucía llegó a México con su hijo René de un año de edad. Ella trabajaba en una lonchería como ayudante de cocina en el municipio de Tenosique, en el estado de Tabasco. Ahí conoció a Luis, un hombre mexicano de 27 años de edad, sencillo pero machista. Luis no había asistido a la escuela porque desde su infancia tuvo que trabajar en el campo al lado de su padre.

8) Luis era jornalero y trabajaba en una bananera con un ingreso aproximado de dos mil pesos mensuales. Al mes de conocer a Lucía iniciaron una relación de pareja. Luis llevó a Lucía y a su hijo René a vivir en una comunidad de Tenosique llamada El Edén, un lugar muy apartado del municipio y con problemas de comunicación por su lejanía. Luis no permitió que Lucía trabajara argumentando que la mujer debía estar en su casa para cuidar a sus hijos.

9) Lucía quedó embarazada al año de vivir al lado de Luis y su parto lo atendió Doña Rosa, una partera de la comunidad, pues no había hospitales ni clínicas públicas en su comunidad. Doña Rosa estaba inscrita en un padrón de parteras de la Secretaría de Salud en México para validar su ayuda en la atención a mujeres embarazadas. Ella era una mujer de 78 años de edad que no sabía leer ni escribir y con una mentalidad tradicional que creía que la mujer debía obedecer a su marido en todo.

10) Después del parto, Doña Rosa dio a Lucía una constancia de nacimiento/alumbramiento, una hoja maltratada que probaba que Doña Rosa había asistido el parto de Lucía. Esta hoja contenía los siguientes datos: fecha, nombre de la comunidad, nombre de la madre, la hora de alumbramiento, nombre y huella de Doña Rosa.

11) Sin embargo, esta constancia no contenía los datos del bebé, sólo decía que Lucía había dado a luz a un niño y la fecha.

12) Al mes de que nació Miguel, Lucía le pidió a Luis que lo registraran y que también le ayudara a arreglar sus papeles y los de René para obtener un permiso migratorio en México. Luis dijo que arreglar los papales costaba mucho y que no tenía tiempo para registrar a su hijo, ya que tenía que trabajar para mantenerlos.

13) A Lucía le preocupaba que René no acudiera a la escuela y pidió nuevamente a Luis que la ayudara, pero Luis se opuso argumentando que si él no había ido a la escuela tampoco era necesario que René fuera, que mejor trabajara y no perdiera el tiempo, además de que ni mexicano era. De igual forma, se refería a Miguel: era mucho mejor que trabajara porque la escuela no les daría para comer.

14) Cuando Miguel tenía cinco meses, Luis agredió física y psicológicamente a Lucía y la amenazó con quitarle al bebé. Así mismo, le advirtió que podía denunciarla con las autoridades por ser extranjera indocumentada para que la sacaran de México junto con su hijo René. Debido al miedo que sentía, Lucía ya no insistió en registrar a Miguel y mucho menos en tramitar su documentación y la de su hijo René.

15) Después de seis años, Lucía, cansada de la violencia familiar y del alcoholismo de Luis, decidió arriesgarse y registrar a Miguel y también regularizar su estancia y la de René, para que sus dos hijos asistieran a la escuela. Lucía sabía que eran indispensables los permisos migratorios y las actas originales para permanecer en México y tener la posibilidad de que sus hijos fueran a la escuela.

16) Lucía se dirigió a la Oficialía del Registro Civil más cercana en el municipio de Tenosique, la cual se encontraba a cuatro horas de camino de la comunidad donde vivía. El horario de atención de la Oficilía era de 9:00 a 15:00 hrs. Para que Luis no se diera cuenta, Lucía aprovechaba cuando él se iba a trabajar de las 6 de la mañana hasta las 6 de la tarde.

17) Al llegar a la Oficialía del Registro Civil en Tenosique, esta joven centroamericana se dirigió al área de informes y le preguntó a un señor de aproximadamente 40 años, que parecía trabajar en esta oficina, cómo

podía registrar a un niño de 5 años de edad. Él la llevó con una oficial del Registro Civil de nombre Antonia, una mujer de complexión delgada, cabello teñido de rojo, con una actitud déspota y de mal genio.

18) Lucía, entonces, solicitó a la oficial información para registrar a Miguel, así como los requisitos necesarios para el trámite. Antonia le entregó una larga lista de documentos que tenía que reunir para poder registrar a su hijo. La funcionaria le dijo a Lucía que el registro de Miguel sería complicado por no haberlo hecho durante su primer año de vida, y que si no presentaba todos los documentos no iba a poder realizar el trámite. Cuando la oficial le preguntó por el padre del niño, Lucía le contestó que estaba trabajando. Antonia le advirtió que era necesario que se presentara el padre del niño. Lucía, por miedo, no le dijo a la oficial que era extranjera.

19) Lucía regresó a su casa angustiada porque no quería que Luis se diera cuenta de que había salido a pedir informes para registrar a Miguel, ya que quería evitar posibles agresiones.

20) De regreso a su casa, Lucía empezó a revisar cuáles eran los documentos requeridos para iniciar el registro de Miguel. Los requisitos para el registro de nacimiento en el estado de Tabasco son los siguientes:[8]

- Identificación con fotografía de los padres o de la persona que presente al que se pretenda registrar.
- Copia certificada del acta de nacimiento de los padres.
- Certificado médico de nacimiento o la constancia de alumbramiento de quien hubiere asistido el parto.
- Copia certificada reciente del acta de matrimonio cuando se presente sólo uno de los progenitores.
- Identificación con fotografía de los testigos.
- Deberán acreditar que el menor nació en territorio nacional y que además es hijo del o de los comparecientes, siempre y cuando cumplan con los demás requisitos anteriormente estipulados para los nacionales, de conformidad con la Ley General de Población.

[8] Reglamento del Registro Civil del Estado de Tabasco, publicado en el *Periódico Oficial* no.5885, del 30 de enero de 1999, disponible en http://www.tsj-tabasco.gob.mx.

- Original y dos copias fotostáticas de la documentación, a fin de que previo cotejo, se les devuelvan los originales.

21) El registro extemporáneo de nacimiento es aquel que se efectúa después de los 365 días de que tuvo lugar el alumbramiento, cuyos requisitos son:

- Llenar los requisitos previstos en el registro de nacimiento en tiempo.
- Presentar constancias negativas de registro de nacimiento expedidas por el Oficial de la Localidad en que tuvo lugar el alumbramiento y si cambió de domicilio, por el Jefe del Departamento de Archivo Central de la Institución.
- Exhibir constancia fehaciente de vecindad en el territorio de la ubicación de la Oficialía, de la persona o personas que pretendan asentar al menor, así como de éste, cuando haya cumplido cinco años de edad, consistente en pruebas documentales o cualesquiera otras permitidas por la Ley.

22) Lucía se percató de que eran muchos los documentos que tenía que reunir, pero además tampoco entendía bien a qué se referían algunos requisitos, por lo que nuevamente, a la semana siguiente, se arriesgó a ir la Oficialía del Registro Civil para que le explicaran de qué se trataba.

23) Lucía llegó a la Oficialía y la volvió a atender la misma oficial del Registro, Antonia. Con mucho temor empezó a contarle los motivos por los cuales no había registrado a Miguel.

24) La registradora Antonia le dijo que lamentaba lo que le pasaba pero que si no presentaba toda la documentación no podría registrar a su hijo, o bien que otra opción era que el padre de Miguel, Luis, fuera a registrarlo sólo con sus datos. La oficial Antonia le comentó a Lucía que el hecho de ser extranjera complicaba el registro de Miguel. Además, como su hijo ya tenía más de seis años, ella tenía que comprobar su legal estancia en México. Antonia también le señaló que como autoridad de Registro Civil, la ley (Ley General de Población, 1970, y su Reglamento, DOF del 14 de abril de 2000) la obligaba a dar aviso al Instituto Nacional de Migración sobre la situación irregular de los extranjeros, así que le recomendó que mejor arreglara sus papeles en México. Al preguntar sobre la posibilidad

de que le quitaran a sus hijos por no tener papeles de legal estancia, la oficial le respondió que por haber violado la ley, la autoridad la sancionaría. Ante esta respuesta, Lucía se atemorizó y pensó que por el momento era mejor dejar su situación como estaba.

25) Una señora que se encontraba en ese momento en la Oficialía le dijo que era mejor que se regresara a su país con sus hijos o que pidiera ayuda a Migración para que la regresaran y así evitaría que la siguiera maltratando su pareja. En tanto, otra mujer que estaba en otra fila y que escuchó lo que le dijo la oficial del Registro le comentó a Lucía que debía acudir a su consulado para pedir ayuda, ya que si iba a Migración la podían deportar y quitar a sus hijos. La señora le dijo que en el municipio de Tenosique estaba ubicado el consulado de su país y que acudiera para que la ayudaran.

Educación

26) Mientras tanto, Lucía seguía con la esperanza de que René (de 7 años de edad) y Miguel (de 5 años) acudieran a la escuela, por lo que se dirigió a la primaria de la comunidad para inscribir a René en el ciclo escolar que estaba por iniciar.

27) Al llegar a la primaria, Lucía pidió hablar con la persona encargada de las inscripciones y la pasaron a la dirección con la secretaria Patricia, una mujer delgada, de cabello corto, de 29 años de edad. Lucía solicitó a Patricia la información para inscribir a René a primero de primaria. La secretaría le informó que tenía que presentar el acta de nacimiento de René, la Clave Única de Registro de Población (CURP), comprobante de inscripción en tercer grado de preescolar, la solicitud de preinscripción y la forma PRIM-INS-10 , que ella le entregaría a Lucía cuando presentara dicha documentación.

28) Lucía le dijo a Patricia que su hijo René no tenía el acta de nacimiento de México, sino la de su país de origen. La secretaria le reiteró que para que su hijo ingresara a primaria era necesaria el acta de nacimiento de México y los demás documentos. Lucía sabía que René no podría contar con el acta de nacimiento como mexicano ni CURP ni mucho menos el comprobante de tercer grado de preescolar, pero no quería que su hijo se quedara sin edu-

cación. Lucía le preguntó a Patricia si Miguel, que era mexicano, podía entrar a preescolar y la secretaria le respondió que si le presentaba el acta de nacimiento y la CURP de Miguel, no había ningún problema. Lucía le dijo a Patricia que no contaba con esos documentos pero que tenía un papel en el cual constaba que Miguel había nacido en México.

29) Patricia le indicó que podrían aceptar a Miguel, pero que forzosamente tenía que entregar el acta de nacimiento a más tardar dentro de los siguientes tres meses, y que si en ese periodo no presentaba el acta de su hijo menor, ya no lo recibirían en la escuela.

30) Cuando Lucía acudió a la Oficialía del Registro Civil, con toda la inocencia le preguntó a Antonia si podía conseguir un acta de nacimiento para un niño que no había nacido en territorio mexicano y de padres extranjeros. La oficial Antonia le respondió a Lucía que era imposible otorgar ese documento a un extranjero.

31) Después de varias semanas, Lucía acudió al consulado para solicitar orientación y apoyo. Ahí recibió la atención de un miembro del personal consular de nombre Carlos. Ella le platicó a Carlos sus problemas legales y familiares. A pesar de que a Lucía le resultaba difícil hablar con otro hombre que no fuera su esposo, Carlos le inspiró confianza y le contó la situación de violencia que sufría por parte de su compañero Luis.

32) Respecto al registro de su hijo menor, Lucía le dijo a Carlos que necesitaba una identificación para registrar a Miguel, ya que en el Registro Civil de Tenosique se la habían solicitado. Desesperada, Lucía le pidió a Carlos que le ayudara para que Miguel tuviera su acta de nacimiento como mexicano y así pudiera inscribirlo a preescolar. Además, quería que René tuviera un documento de identificación para que lo aceptaran en la primaria. Ella sabía que aunque su hijo no era mexicano podía ir a la escuela.

33) Carlos le solicitó a Lucía su acta de nacimiento original y otra identificación de su país de origen, pero ella le respondió que lo único que tenía era una copia de su acta de nacimiento. Carlos le indicó que era necesario presentar el acta original para extenderle su pasaporte, una identificación oficial válida

en México. Además, para tramitar su pasaporte, requería una identificación de su país, dos fotografías tamaño pasaporte y un pago en dólares.

34) Para el caso de René, Carlos señaló que también era necesario el acta de nacimiento original, el pago y la autorización del padre de René para emitir el pasaporte de su hijo.

35) Ante la imposibilidad de Lucía de contar con esos documentos y mucho menos con el dinero para el pago de los pasaportes, Carlos se ofreció a exponer su caso al Cónsul y le pidió que regresara en una semana para darle alguna solución.

36) La respuesta que Carlos le dio a Lucía la tranquilizó. Sin embargo, ella estaba consciente de que el tiempo pasaba y que, entre más tiempo tardara en resolver la documentación de su familia, sería más difícil el ingreso de sus hijos a la escuela. También Lucía temía ser descubierta por Luis. Ella sabía que su reacción sería muy violenta por lo que era un riesgo constante salir de su casa para arreglar los documentos.

IV. Marco jurídico internacional, nacional y estatal para el estudio del caso

A) Relativo a la identidad

Ámbito internacional

- Convención Internacional para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, artículos 7 y 29. Disponible en: http://www2.ohchr.org/spanish/law/cmw.htm.
- Convención sobre los Derechos del Niño, artículos 7 y 8. Disponible en: http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm.
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, artículo 1. Disponible en: http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm.

Ámbito nacional

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 1, 3, 4 y 133. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf.
- Ley para a Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (Federal), artículos 1 y 3. Disponible en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/185.doc.
- Ley General de Población (Federal), artículo 68. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/140.pdf.
- Reglamento de la Ley General de Población, artículo 149. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LGP.pdf
- Código Civil Federal, artículos 54 y 57. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/2.pdf.

Ámbito estatal o local (Consultar Anexo 1)

- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, artículo 4. Disponible en: http://saf.tabasco.gob.mx/marco_legal/leyes/leyes_estatales/ley/constitucion_politica.pdf.
- Código Civil del Estado de Tabasco, artículos del 86 al 93. Disponible en: http://saf.tabasco.gob.mx/marco_legal/leyes/leyes_estatales/codigos/codigo_civil_edo_tab_01.pdf.
- Reglamento del Registro Civil del Estado de Tabasco, artículos 34, 48 y 49. Disponible en: http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/TABASCO/Reglamentos/TABREG31.pdf.

B) Relativo a la educación

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 3, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917, Texto vigente, última reforma publicada DOF del 29 de julio de 2010. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf.
- Ley General de Educación, artículos 3 y 65, nueva Ley publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de julio de 1993, Texto vigente,

última reforma publicada DOF del 19 de agosto de 2010. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf.

V. Sección de preguntas

Antes de resolver las siguientes preguntas, se recomienda revisar los marcos jurídicos internacionales y nacionales señalados en el apartado anterior. Así mismo, en el Anexo 3 se pueden consultar algunas disposiciones sobre las obligaciones consulares relacionadas con el registro de connacionales en el exterior.

A) Sobre identidad:

1. *¿Qué derechos fueron violentados en el caso?*

2. *¿Cuál y cómo debiera ser la intervención de la representación consular para apoyar a Lucía con el propósito de hacer efectivo el derecho a la identidad?*

3. *¿Cuál y cómo debiera ser la intervención de la representación consular para apoyar a René en garantizarle su derecho a la identidad?*

4. *¿Cuál y cómo debiera ser la intervención de la representación consular para auxiliar a Lucía con el registro de nacimiento de Miguel y garantizar el interés superior del niño al respeto de su derecho a la identidad?*

5. *¿Cuáles son las facilidades que otorga la representación consular para la expedición de pasaportes?*

6. *¿Existe documentación en casos especiales que pueda sustituir al pasaporte en algunos actos oficiales y cuáles son?*

7. *¿Tiene la facultad la representación consular de registrar el nacimiento de Miguel porque su madre es connacional, mientras que lo hace en el Registro Civil de México?*

8. *¿Qué otro tipo de apoyos puede ofrecer la representación consular para resolver la situación de identidad de Lucía y sus dos hijos?*

9. *¿Cuál sería el argumento legal en el ámbito internacional para fundamentar sus acciones con relación al derecho a la identidad en el caso de Lucía y sus hijos?*

10. *¿Cuáles son las autoridades con las que la representación consular puede colaborar para resolver la situación de Lucía y sus hijos?*

11. *¿Cuáles son las autoridades, que usted identifica, con las que tendría que colaborar para garantizar el respeto al derecho a la identidad de Miguel?*

12. *¿Considera que la situación geográfica de Lucía (Tabasco) y sus hijos sea un obstáculo para ejercer sus derechos?*

13. *¿Será un obstáculo la ubicación de la casa de Lucía (comunidad de Edén) en el caso? ¿Qué problemas se pueden detectar y cuáles serían las posibles soluciones?*

14. *¿Qué acciones podría realizar Lucía respecto a su situación migratoria en México?*

15. *¿Cuál es la información que se le debiera proporcionar a Lucía al ser víctima de violencia familiar?*

16. *¿Cuáles serían los fundamentos jurídicos utilizados para garantizar el registro de nacimiento de Miguel?*

Información relevante para las preguntas sobre el derecho a la identidad

En el ámbito consular, existen otros medios de apoyo para resolver el caso de Lucía y sus hijos:

a) *Expedición de identificación oficial para Lucía y René.*
   - Pasaporte sin costo en casos vulnerables
   - Constancia de identidad con fotografía

b) *Oficio de apoyo para el registro civil del municipio en caso del registro de nacimiento de Miguel.*
Con la emisión de este tipo de oficios se promueve el cumplimiento del compromiso internacional que los Estados asumen al ser firmantes de la Convención sobre los Derechos del Niño.

c) *Oficio de apoyo para el* INM *solicitando facilidades para la regularización migratoria de Lucía y René.*
Documento que favorece la regularización migratoria de los extranjeros ante la autoridad migratoria encargada de autorizar la permanencia de los extranjeros en México. El INM considera este oficio como documental probatorio de la expedición de la regularización migratoria del extranjero.

d) *Difusión y entrega de información sobre los derechos de las personas entre los connacionales y capacitación a las autoridades.*
La entrega de información relacionada a los derechos de sus connacionales en México es relevante, pues uno de los mejores medios de divulgación es la red entre connacionales, de voz en voz. También es importante exhibir públicamente información dentro del consulado referente a los derechos humanos que se pueden violentar cuando son extranjeros en el país receptor.

e) *Acompañamiento.*
El acompañamiento del funcionario consular a sus connacionales ante autoridades mexicanas contribuye a garantizarle el respeto de sus derechos, además de otorgarle seguridad durante el proceso. A su vez, el acompañamiento sirve para establecer vínculos de colaboración y aprendizaje.

En el Registro Civil del municipio de Tenosique, Tabasco, se puede otorgar:

Registro de nacimiento.
Registrar a Miguel sin la necesidad de presentar las actas de nacimiento de los padres. De acuerdo a los tratados internacionales, no debe requerirse la situación de regular estancia de la madre para el registro de

un hijo mexicano. Sin embargo, en atención a la legislación nacional, el Registro Civil contempla la situación de Miguel como un registro de nacimiento extemporáneo, lo cual convierte el trámite más complejo por el proceso administrativo. La autoridad del Registro Civil debe de apegarse al marco legal de acuerdo al principio de jerarquía de leyes: en primera instancia la Constitución mexicana (última reforma 2010), seguida por la Convención sobre los Derechos del Niño y, finalmente, la legislación nacional.

En el Instituto Nacional de Migración, se puede gestionar:

Expedición de la forma migratoria de inmigrante.
Asesorar y regularizar la situación migratoria de Lucía y René, con fundamento en la Ley General de Población (arts. 7 y 39) y el Reglamento de la Ley General de Población. Cabe señalar que el INM ha publicado programas especiales para la regularización de migrantes otorgando facilidades para regularizar la estancia en México (Programa de Regularización Migratoria, noviembre de 2008 a mayo de 2011, publicado en el *Diario Oficial de la Federeación*, del 11 de noviembre de 2008).

De acuerdo con la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares (1990) y la Ley General de Población (1970), la autoridad migratoria mexicana debe garantizar la unidad familiar y el respeto a los derechos. Es de suma importancia que la autoridad consular asegure que la situación migratoria de Lucía y René no dependa moral ni económicamente del Sr. Luis, quien es el agresor, de lo contrario la seguridad de Lucía y sus hijos estará en riesgo.

Para regularizar la situación migratoria de Lucía y René se requieren los siguientes documentos:

- Documento de identidad (pasaporte oficial/ constancia de identidad).
- Carta solicitud de Lucía.
- Comprobante de domicilio reciente.

En caso de tener hijos:
• Actas de nacimiento.

En caso de estar casado:
• Acta de matrimonio.
• Pago de una multa.

Finalmente, Lucía y su hijo René se beneficiaron del Programa de Regularización Migratoria y consiguieron regular su estancia en México. Es importante mencionar que los trámites para regularizar la situación migratoria de René se complicaron al prinicipio, pues el Instituto Nacional de Migración solicitaba el permiso del padre (Félix, quien desapareció) para expedirle su documentación migratoria. En este caso, este obstáculo se resolvió con la solicitud de Lucía en la que declaraba bajo protesta de decir la verdad junto con la carta de apoyo del consulado.

En el Centro de Apoyo a Mujeres en Tabasco (INMUJERES), se podrían:

Realizar campañas de orientación y apoyo a mujeres que sufren violencia familiar.
Con el fin de evitar que las mujeres sean víctimas de agresores, se debe buscar la restauración de su autoestima y del respeto a una vida digna.

B) Preguntas sobre educación

1. *¿Cuál debiera ser la intervención de la representación consular para auxiliar a Lucía en la inscripción de sus hijos a la escuela y que puedan ejercer su derecho a la educación?*

2. *¿René tiene derecho a recibir educación en México? Sí / no, ¿por qué?*

3. De no contar con la documentación requerida por la escuela, *¿se le debe permitir a René inscribirse?*

4. *¿Qué acciones puede realizar la representación consular para que René quede inscrito en la escuela?*

5. *¿Cuál sería el fundamento jurídico en el que basaría sus acciones para garantizar el derecho a la educación de René?*

Información relevante para las preguntas sobre el derecho a la educación

En México, la Constitución garantiza el derecho a la educación básica (primaria y secundaria), pública y gratuita, para todas las personas que viven en el país, sin importar su nacionalidad.

En este sentido, las autoridades involucradas en el caso esencialmente son la Secretaría de Educación Pública del estado y la escuela en donde quedaría inscrito René, las cuales se deben regir por la normatividad emitida por la Secreteraría de Educación Pública federal. A nivel nacional, existe un reglamento que establece las disposiciones que deben aplicarse en los planteles de educación para las etapas de inscripción, reinscripción, acreditación, regularización y certificación de los alumnos. Se trata de las Normas específicas de control escolar relativas a la inscripción, reinscripción acreditación, regularización y certificación para escuelas de educación básica oficiales y particulares incorporadas al Sistema Educativo Nacional periodo escolar 2009-2010.

Este documento oficial contiene la normativa y las disposiciones necesarias para garantizar la calidad y eficiencia en el control escolar, así como la atención de los alumnos con criterios de igualdad para todo el país. También señala qué autoridades educativas locales y federales deberán velar por el cumplimiento adecuado de las mismas, de ahí que resulte fundamental la colaboración de los titulares de las distintas áreas de control escolar, de los supervisores, directivos y docentes para su observancia y cumplimiento.

VI. Recomendaciones

- *Difusión del derecho a la identidad y a la educación.*
  La difusión de los derechos, como los de identidad y educación, entre los migrantes centroamericanos puede reducir la violación a los mismos,

ya que contar con más información les permitirá disponer de la base jurídica correspondiente para exigir el reconocimiento de sus garantías. Por su parte, el conocimiento de estos derechos entre las autoridades también les posibilitará garantizar el ejercicio de estos derechos fundamentales de los migrantes.

- *Emisión de constancias de identidad*.
  En la práctica, la emisión de constancias por parte de las representaciones consulares ha garantizado a los interesados que se reconozca su identidad a fin de poder exigir el respeto a sus derechos. A partir de la constancia de identidad consular, en varios casos se ha logrado que los interesados obtengan su documentación oficial de identidad (forma migratoria, el registro de nacimiento de sus hijos, etcétera).

- *Exención del pago para la expedición de pasaportes en casos vulnerables*.
  Es importante fomentar o crear programas especiales para personas de escasos recursos que requieran de algún servicio de la representación consular y no cuenten con los recursos económicos para afrontar ese costo. Las personas víctimas de algún delito o situación de extrema pobreza no pueden exigir sus derechos por no disponer del recurso económico que les permita obtener su documentación.

- *Colaboración en coordinación con las autoridades estatales y municipales*.

- *Reuniones con autoridades estatales y municipales en los estados de mayor flujo migratorio* ♦

Bibliografía

Identidad

Convención sobre los Derechos del Niño (1989), ONU, http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/k2crc_sp.htm.

Oficina del Alto Comisionado de Naciones para los Derechos Humanos, http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm.

UNICEF (2009), *Estudio sobre los estándares jurídicos básicos, aplicables a niños y niñas migrantes en situación migratoria irregular, en América Latina y el Caribe*, Universidad Nacional de Lemus, Centro de Derechos Humanos.

———(2009), *Los Derechos de la infancia y la adolescencia una agenda para el present*e, http://www.unicef.org/mexico/spanish/UNICEF_SITAN_final_baja.pdf.

Educación

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2010), *El Derecho a la Educación en México. Informe 2009*, en http://www.inee.edu.mx/archivosbuscador/2010/05/INEE-20100543-derechoeducacion_completob.pdf.

Gobierno del Estado de Tabasco, Secretaría de Educación, http://www.setab.gob.mx/identidad/mision_vision.php.

Normas Específicas de Control Escolar Relativas a la Inscripción, Reinscripción, Acreditación, Regularización y Certificación para Escuelas de Educación Básica Oficiales y Particulares Incorporadas al Sistema Educativo Nacional, Periodo Escolar 2009-2010, Secretaría de Educación Pública, en http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/621/1/images/normasbasica20092010.pdf

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), ONU, http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_cescr_sp.htm.

Secretaría de Educación Pública, "Visión y misión de la SEP", http://www.sep.gob.mx/es/sep1/sep1_Vision_de_la_SEP.

Secretaría de Educación Pública, "Inician preinscripciones para primaria y secundaria", Boletín 007, 11 de enero de 2009, en http://www.sep.gob.mx/es/sep1/bol0070109.

UNESCO (2000), *Informe Mundial de la Educación 2000*, en http://www.unesco.org/education/information/wer/.

Legislación

Código Civil Federal (1928), México, última reforma DOF el 28 de enero de 2010, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Código Civil del Estado de Tabasco (1997), última reforma en Periódico Oficial sup. Ee: 7023 del 26 de diciembre de 2009, Poder Judicial del Estado de Tabasco, http://www.tsj-tabasco.gob.mx.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), México, última reforma DOF el 29 de julio de 2010, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco (1919), última reforma Periódico Oficial sup. 7102 del 29 de septiembre de 2010, Poder Judicial del Estado de Tabasco.

Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990), Oficina del Alto Comisionado de Naciones para los Derechos Humanos (OACDH), http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm.

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la mujer (1979), ONU, entrada en vigor 3 de septiembre de 1981, de conformidad con el artículo 27, http://www2.ohchr.org/spanish/law/cedaw.htm.

Convención sobre los Derechos del Niño (1989), ONU, http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/k2crc_sp.htm.

Ley de Educación del Estado de Tabasco (1997), última reforma Periódico Oficial sup. K: 7005 del 24 de octubre de 2009, Poder Judicial del Estado de Tabasco.

Ley General de Educación (1993), México, publicada en el DOF el 13 de julio de 1993 y última reforma DOF del 19 de agosto de 2010, en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf.

Ley General de Población (1974), México, última reforma DOF del 22 de noviembre de 2010, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2000), México, última reforma DOF del 19 de agosto de 2010, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lpdnna.htm.

Reglamento de la Ley General de Población (2000), México, última reforma DOF del 29 de diciembre de 2006, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Anexo 1

Tabla 1. Leyes locales de protección en México

Estado	*Ley*	*Fecha*
Aguascalientes	Ley para la Protección de la Niñez y la Adolescencia del Estado de Aguascalientes	2001
Baja California Sur	Ley de los Derechos de las Niñas y Niños del Estado de Baja California Sur	2001
Campeche	Ley de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia del Estado de Campeche	2004
Chiapas	Código de Atención a la Familia y Grupos Vulnerables para el Estado Libre y Soberano de Chiapas	2006
Coahuila	Ley para la Protección de los Derechos y Deberes de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Coahuila	2005
Colima	Ley de los Derechos y Deberes de las Niñas, los Niños y los Adolescentes del Estado de Colima	2004
Distrito Federal	Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal	2000
Durango	Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, los Niños y Adolescentes en el Estado de Durango	2002
Estado de México	Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México	2004
Guerrero	Ley para la Protección y Desarrollo de los Menores en el Estado de Guerrero	2002
Hidalgo	Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes en el Estado de Hidalgo	2003
Jalisco	Ley de los Derechos de las Niñas, los Niños y Adolescentes en el Estado de Jalisco	2003
Michoacán	Ley de los Derechos de las Niñas y los Niños del Estado de Michoacán de Ocampo	2001
Nayarit	Ley de Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y los Adolescentes del Estado de Nayarit	2005
Nuevo León	Ley de Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Nuevo León	2006

Continuación de tabla

Estado	*Ley*	*Fecha*
Oaxaca	Ley de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes para el Estado de Oaxaca	2006
Puebla	Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado Libre y Soberano de Puebla	2007
Quintana Roo	Ley de Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Quintana Roo	2004
San Luis Potosí	Ley sobre los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de San Luis Potosí	2003
Sinaloa	Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Sinaloa	2001
Sonora	Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Sonora	2002
Tabasco	Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Tabasco	2007
Tamaulipas	Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Estado de Tamaulipas	2001
Tlaxcala	Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas y Niños del Estado de Tlaxcala	2004
Veracruz	Ley de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Veracruz	2008.
Yucatán	Ley para la Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes en el Estado de Yucatán	2008
Zacatecas	Ley Estatal de los Derechos de los Niños, las Niñas y los Adolescentes en el Estado de Zacatecas	2007
	Estados sin Ley actualizada	
Baja California	Ley para la Protección y Defensa de los Derechos de las Personas Menores de 18 años de edad y la Familia	1999
Chihuahua	Código para la Protección y Defensa del Menor	1994
Guanajuato	No hay ley en la materia	
Morelos	Ley para el Desarrollo y Protección del Menor en el Estado de Morelos	1997
Querétaro	No hay ley en la materia	

Fuente: UNICEF (2009), *Los Derechos de la infancia y la adolescencia una agenda para el presente*, http://www.unicef.org/mexico/spanish/UNICEF_SITAN_final_baja.pdf.

Anexo 2

Disposiciones que contribuyen a la definición del derecho a la educación

Documento	*Contribución a la definición del derecho a la educación*
1948 *Declaración Universal de los Derechos Humanos*	Obligatoriedad y gratuidad de la instrucción elemental y fundamental.
1960 *Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la Enseñanza**	Igualdad de oportunidades y trato en la educación. Interrumpir cualquier práctica que implique discriminación en la educación.
1966 *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*	Participación eficaz en una sociedad libre.
1972 *Informe Faure: Aprender a ser.*	Educación a lo largo de la vida. Educación permanente. Aprender a ser, aprender a hacer y aprender a aprender.
1979 *Declaración de México en el marco de la Conferencia Regional de Ministros de Educación y de Ministros encargados de la Planificación Económica de los Estados miembros de América Latina y El Caribe, convocada por la* UNESCO	Ofrecer una educación general mínima de 8 a 10 años y tener como meta incorporar a todos los niños en edad escolar antes de 1999, de conformidad con las políticas educativas nacionales. Adoptar una política decidida para eliminar el analfabetismo antes del fin del siglo y ampliar los servicios educativos para los adultos. Dedicar presupuestos gradualmente mayores a la educación, hasta destinar no menos del 7 u 8% de su Producto Nacional Bruto a la acción educativa, con el objeto de superar el rezago existente y permitir que la educación contribuya plenamente al desarrollo y se convierta en su motor principal.
1989 *Convención sobre los Derechos del Niño*	Disponibilidad y accesibilidad de la educación para todos los niños.
1990 *Declaración Mundial de Educación para Todos*	Necesidades básicas de aprendizaje. Calidad y Equidad.
1996 *Informe Delors: La Educación encierra un tesoro*	Aprendizaje a lo largo de la vida. Además de aprender a ser, a hacer, a aprender se incluye aprender a convivir.

Continuación de tabla

Documento	*Contribución a la definición del derecho a la educación*
1996 *Informe de la* OCDE*: Aprender a cualquier edad*	Aprendizaje a lo largo de la vida.
2000 *Informe Mundial de la Educación de* UNESCO*: El derecho a la educación: hacia una educación para todos a lo largo de la vida*	Una educación para todos a lo largo de la vida.
2000 *Marco de Acción de Dakar*	La educación es elemento clave del desarrollo sostenible y de la paz. Medio de participación en los sistemas sociales y económicos.
2007 *Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (*PRELAC/OREALC*): Educación de Calidad para Todos: un asunto de derechos humanos*	Educación de calidad para todos a lo largo de la vida.
2007 *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*	Derechos colectivos, culturales y la identidad. Derecho a la salud, la educación y el empleo. Combatir la discriminación y el racismo.

* México no ha firmado esta Convención.

Anexo 3

NORMATIVIDAD RELACIONADA CON LA PROTECCIÓN CONSULAR CENTROAMERICANA EN MÉXICO

Las responsabilidades y obligaciones del personal consular están establecidas dentro de la normatividad internacional y regional, así como en las leyes nacionales y disposiciones internas de los ministerios de Relaciones Exteriores de cada país. En los casos de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, cada país cuenta con leyes sobre el servicio exterior, leyes sobre el servicio consular y disposiciones internas que describen más a detalle las obligaciones y la perspectiva del servicio consular de cada uno (planes de trabajo interno, circulares con responsabilidades detalladas, memorándum interno orientando acciones específicas dependiendo del caso, entre otros).

A continuación, se presentan varios ejemplos de disposiciones relacionadas con las responsabilidades del personal consular.

EL SALVADOR

VICEMINISTERIO PARA LOS SALVADOREÑOS EN EL EXTERIOR
Viernes 25 de junio de 2010

Disposiciones y artículos

Ley Orgánica del Servicio Consular de la República de El Salvador

El Salvador es un país cuyo desarrollo se ve impactado por la dinámica de la migración. Se calcula que alrededor de tres millones de salvadoreños viven en el exterior. La mayor parte de esta población reside en los países más ricos del mundo: principalmente en Estados Unidos, Canadá, Italia, Suecia, España y Australia.

Dada la importancia de los compatriotas que viven fuera de nuestras fronteras, el Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior considera que: "El Salvador sólo es pensable, sólo es viable y sólo es posible si se incluye en los planes de desarrollo nacional a los salvadoreños en el exterior".

En este marco, el Viceministerio tiene como objetivo fundamental promover la protección de los derechos de los salvadoreños en el exterior y el acceso a oportunidades para su inclusión en el desarrollo nacional. Ésta es ahora la función principal de los consulados salvadoreños en la administración del presidente Mauricio Funes.

Esta nueva visión parte de un concepto de soberanía que trasciende a la protección exclusiva de los connacionales en un territorio determinado. Defender la soberanía también significa defender los derechos humanos de los salvadoreños donde quiera que se encuentren.

El Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior tiene como visión ser la instancia que potencia y promueve el desarrollo integral de los migrantes y sus familias con un enfoque de derecho y soberanía como horizonte de los programas, proyectos e intervenciones que conlleven al ejercicio de la defensa y protección de los derechos y al despliegue del potencial humano, económico, cultural y político de los migrantes y sus familias en la sociedad donde se encuentren viviendo y trabajando.

Objetivos:

El Viceministerio tiene los siguientes objetivos generales:

1. Facilitar la inclusión y participación ciudadana de personas salvadoreñas en el exterior y de sus familias, en los procesos de desarrollo nacional y territorial.
2. Coadyuvar al cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos, con énfasis en la protección consular y diplomática de los y las salvadoreñas en el exterior.

Como metas específicas se ha trazado:

1. Brindar servicios consulares integrales, eficaces, con un trato digno y de calidad a todas las personas salvadoreñas en el exterior y sus familias.
2. Lograr que las personas salvadoreñas en el exterior y sus familias, se apropien de sus derechos y participen activamente en los procesos de desarrollo nacional y territorial.
3. Fortalecer los vínculos de las personas salvadoreñas en el exterior con el país y con sus municipios de origen.
4. Impulsar el respeto y la garantía de los derechos humanos de todas las personas salvadoreñas en el exterior conforme a las normas nacionales e internacionales vigentes, independientemente de su estatus migratorio.
5. Facilitar el reconocimiento y la aplicación por parte del Estado de El Salvador, de la Normativa Internacional sobre Derechos Humanos y Derecho Humanitario, en armonía con la Constitución de la República.

Dirección General de Derechos Humanos

Además es la dirección encargada de promover la garantía de los derechos humanos de los salvadoreños en el exterior y de las personas migrantes en tránsito por El Salvador.

Disponible en: http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=250&Itemid=338.

LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO CONSULAR DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR

Art. 98.- Los funcionarios Consulares están obligados:

5. A prestar la mayor atención a las Leyes que se promulgaren en El Salvador y en el país en el que residen, sobre migración, estudiando las medidas que más convenga adoptar en la materia;

6. Informar al Ministerio de Relaciones Exteriores de todas las leyes, reglamentos y decretos que se dicten en la Nación o Estado en que residan y que puedan interesar favorable o desfavorablemente al comercio, agricultura y demás ramos de la riqueza nacional, remitiendo ejemplares o copias de esas disposiciones a la Secretaría de Relaciones Exteriores.

CAPÍTULO XVIII
DEBERES DE LOS FUNCIONARIOS CONSULARES RESPECTO DE LAS PERSONAS, PROPIEDADES E INTERESES SALVADOREÑOS

Art. 103.- Los funcionarios consulares prestarán a los salvadoreños que residan o se hallen en el país en que funcionan y a las propiedades e intereses salvadoreños que en él existen, la protección compatible con el Derecho de Gentes. También les corresponde ejercer la autoridad que sobre los salvadoreños y sus propiedades conserva la República, no obstante su arraigo en país extranjero, cuando lo permitan los Tratados o costumbres observados. Tanto en la protección que deben dispensar, como en la autoridad que les corresponde ejercer, se sujetarán a las disposiciones de la presente Ley.

Art. 104.- En virtud de la protección que les incumbe dispensar, cuidarán que los salvadoreños y sus propiedades gocen de los derechos que les estuvieren asegurados por Tratados, o a falta de éstos, los que por la práctica del país en que funcionan o por las leyes de dicho país, se otorguen a los extranjeros, sean con referencia a la libertad de morar, de trasladarse de un punto a otro, de disponer de sus bienes o de ejercer el comercio o cualquier otra profesión.

Art. 105.- Si tales derechos no se otorgaren a los salvadoreños o se pusiere embarazo a su libre ejercicio o se les privare de ellos, deberán los funcionarios consulares informarlo a la Embajada o a la Legación salvadoreña, para que reclame sobre el particular, por el órgano correspondiente, al Gobierno ante el cual está acreditada, y en defecto de la Embajada o Legación a la Secretaría de Relaciones Exteriores, en la forma más rápida según la urgencia del caso y esperar las instrucciones de ésta.

Art. 106.- Si individualmente fueren violados esos derechos por actos arbitrarios o injustos de las autoridades locales, deberán prestar su apoyo a las representaciones que los salvadoreños perjudicados o cuyos derechos han sido violados, hicieren, y según la gravedad y circunstancias del caso, procederán como en el artículo precedente.

Art. 107.- Cuando sus representaciones en defensa de los derechos e intereses salvadoreños no fueren atendidos, deberán extender protesta respetuosa por los daños y perjuicios que causen al comercio o a los intereses salvadoreños, los actos, providencias o medidas que hubieren motivado sus reclamaciones.

Art. 108.- No sólo deberán prestar su apoyo a las gestiones legales que los salvadoreños hicieren ante las autoridades locales, sino que también los prestarán siempre que su interposición o el auxilio de sus conocimientos del país y las leyes y prácticas locales condujere al más expedito ejercicio de los derechos, sobre cuyo goce efectivo están encargados de velar.

Art. 109.- Los funcionarios consulares prestarán su asistencia a los salvadoreños desvalidos o enfermos sin medios de ganar la subsistencia para, que sean admitidos en los Establecimientos Públicos de Beneficencia y excitarán, entre las naciones de su Distrito la caridad privada a favor de los mismos.

En casos extremos y conforme a las instrucciones que les diere el Ministerio de Relaciones Exteriores, deberán conceder los socorros indispensables con cargo al Estado.

CAPÍTULO XIX
REGISTRO DE SALVADOREÑOS

Art. 128.- En todas las Oficinas Consulares debe llevarse un registro de salvadoreños, en el cual se matricularán los salvadoreños residentes en el respectivo Distrito Consular.

El funcionario consular debe exigir para toda matrícula en el Registro de Salvadoreños, que se compruebe previamente por el interesado su nacionalidad ya sea con documentos fehacientes o a falta de éstos, con declaraciones juradas de dos testigos idóneos, por lo menos, prestadas ante él, que sean salvadoreños reconocidos. En esa matrícula debe expresarse con todas sus letras, sin iniciales, el nombre y apellido del matriculado, edad, lugar de nacimiento, estado civil, profesión u oficio y último y actual domicilio, lo mismo que los nombres de sus padres, consorte e hijos, si vivieren.

CAPÍTULO XX
REGISTRO CIVIL

Art. 134.- Los funcionarios consulares llevarán un registro de los nacimientos, matrimonios, divorcios y defunciones de los salvadoreños residentes o transeúntes en el distrito a que se extendiere su jurisdicción.

Estos registros deben llevarse de acuerdo, en lo que es aplicable, con los prescrito por el Código Civil.

Para asentar una partida en el Registro Civil, le servirá de base los documentos legales expedidos por las autoridades respectivas que funcionan en su jurisdicción

consular. De dichos documentos habrá de dejarse constancia precisa en el asiento que se verifique.

Art. 136.- De toda partida de Registro Civil que asiente el funcionario consular, mandará una certificación por el correo más inmediato, en original y duplicado, al Ministerio de Relaciones Exteriores, quien a su vez remitirá un ejemplar a la Alcaldía Municipal del último domicilio que tuvo en la República la persona a que se refiere la partida, para su asiento en el libro respectivo y la otra se conservará en el archivo de dicha Secretaría.

Si no se supiere cuál fue el último domicilio de la persona a quien se refiere la partida, se mandará la certificación antes mencionada a la Alcaldía Municipal de la capital para los mismos fines.

TÍTULO VI
CAPÍTULO XXXVI
EXPEDICIÓN, REVALIDACIÓN Y VISACIÓN DE PASAPORTES

Art. 232.- Conforme a la Ley respectiva, los funcionarios consulares están facultados para expedir, revalidar y visar pasaportes nacionales; y para visar los pasaportes de extranjeros que se dirijan a El Salvador, con las restricciones establecidas por la Ley de Migración.

Art. 233.- Toda persona que solicitare pasaporte deberá comprobar previamente su nacionalidad salvadoreña ante el funcionario consular, con los documentos legales y con los que a juicio del funcionario que lo va extender, fueren necesarios para su mayor identificación.

Art. 235.- Los funcionarios consulares expedirán los pasaportes en las libretas a que se refiere el Art. 251 de la presente Ley.

Tratándose de salvadoreños pobres de solemnidad o repatriados, tienen la facultad de extenderles gratuitamente pasaportes provisionales, válidos sólo para regresar al país.

GUATEMALA

REGLAMENTO ORGÁNICO INTERNO, MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
Acuerdo Gubernativo Número 415-2003
15 de julio de 2003

Disposiciones y artículos

Artículo 60. Dirección General de Asuntos Consulares y Migratorios

La Dirección General de Asuntos Consulares y Migratorios es la responsable de ejecutar, desde su sede y a través de los consulados generales, consulados, secciones consulares de las misiones diplomáticas, y consulados honorarios, la protección de los intereses del Estado, y de las personas naturales o jurídicas guatemaltecas en el exterior, incluyendo a las comunidades de connacionales que residen fuera del país. Es la responsable, asimismo, de atender los asuntos migratorios de su competencia y de la correcta aplicación en el extranjero, de la Ley de Migración y su Reglamento. La Dirección General de Asuntos Consulares y Migratorios está a cargo de un Embajador, con título funcional de Director General de Asuntos Consulares.

Son atribuciones de la Dirección General de Asuntos Consulares y Migratorios, las siguientes:

1. Coordinar el registro de las inscripciones en los Consulados, con relación al estado civil de los guatemaltecos en el exterior y tramitar su inscripción en el Registro Civil de la ciudad de Guatemala;
2. Coordinar con las misiones diplomáticas y consulares lo relacionado con la emisión de los documentos de viaje a guatemaltecos y con la Dirección de Asuntos Jurídicos y dichas misiones los asuntos relacionados con la legalización de documentos emitidos en el extranjero que vayan a surtir efectos en Guatemala;
3. Instruir a las misiones diplomáticas y consulares en materia migratoria;
4. Coordinar a las misiones diplomáticas y consulares en la aplicación de la Ley de Migración y su Reglamento;
5. Atender en coordinación con el Ministerio de Gobernación y el Consejo Nacional de Migración, todo lo relacionado a la política migratoria;
6. Atender, juntamente con el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, las acciones relacionadas con trabajadores agrícolas temporales guatemaltecos;
7. Coordinar en la parte que corresponde a Guatemala, la Conferencia Regional sobre Migración o Proceso Puebla y otros foros relacionados con el tema migratorio;

8. Atender y coordinar con las misiones de Guatemala en el exterior, los casos de guatemaltecos desaparecidos y detenidos fuera del país, así como los deportados;
9. Ser el enlace entre el Cuerpo Consular acreditado ante el Gobierno de Guatemala y el Ministerio de Relaciones Exteriores;
10. Comunicar oficialmente, a cónsules de carrera u honorarios acreditados en Guatemala, las decisiones oficiales de declaración de persona no grata y retiro del exequátur;
11. Tramitar las cartas patentes de los cónsules de carrera u honorarios de Guatemala, y las acreditaciones que en el mismo sentido se reciban del exterior;
12. Coordinar con instrucciones del Despacho Ministerial o de los Despachos Viceministeriales, lo referente a la ubicación de las misiones consulares de acuerdo a los intereses nacionales;
13. Coordinar la realización de Consulados Móviles;
14. Elaborar el Plan Operativo Anual, Memoria Anual de Labores y Anteproyecto de Presupuesto Anual de la parte que le corresponde;
15. Elaborar trimestralmente la programación de la producción terminal de su área; y,
16. Elaborar mensualmente la ejecución de la producción terminal de su área.
17. Otras atribuciones que le sean asignadas por el Despacho Ministerial o Despachos Viceministeriales.

Artículo 61. Dirección de Asuntos Consulares

La Dirección de Asuntos Consulares es la responsable de la ejecución de la política consular. La Dirección de Asuntos Consulares está a cargo de un Ministro Consejero, con título funcional de Director de Asuntos Consulares.

Son atribuciones de la Dirección de Asuntos Consulares, las siguientes:

1. Ejecutar la política en materia consular a través de las misiones de Guatemala en el extranjero;
2. Velar, dentro de sus posibilidades, a través de las misiones consulares y secciones consulares de las Embajadas de Guatemala, la protección de los guatemaltecos en el exterior;
3. Ser el enlace entre el Cuerpo Consular acreditado ante el Gobierno de Guatemala y el Ministerio de Relaciones Exteriores;
4. Revisar y enviar al Registro Civil de la ciudad de Guatemala, las actas de inscripciones de nacimiento de hijos o hijas de padre o madre guatemaltecos, y de los matrimonios y defunciones de guatemaltecos ocurridos en el extranjero;
5. Informar a las autoridades competentes sobre los guatemaltecos deportados;

6. Gestionar, dentro de sus posibilidades, la localización de guatemaltecos en el exterior;
7. Coordinar la realización de Consulados Móviles;
8. Atender a través de las misiones diplomáticas y consulares a las comunidades de guatemalteco exterior;
9. Elaborar el Plan Operativo Anual, Memoria Anual de Labores y Anteproyecto de Presupuesto Anual de la parte que le corresponde;
10. Elaborar trimestralmente la programación de la producción terminal de su área; y,
11. Elaborar mensualmente la ejecución de la producción terminal de su área.
12. Otras atribuciones que le sean asignadas por el Despacho Ministerial o Despachos Viceministeriales.

Disponible en: http://www.unidosporguate.gob.gt/index.php?option=com_content&task=view&id=16&Itemid=24.

HONDURAS

LEY ORGÁNICA DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES DECRETO NÚMERO 994 DE LA JUNTA MILITAR DE GOBIERNO

Disposiciones y artículos

Artículo 11.- La Dirección General del Servicio Consular velará por el correcto desenvolvimiento del Cuerpo Consular de Honduras y del acreditado en el país, vigilando la eficaz aplicación de la legislación consular nacional.

SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES EN HONDURAS

TÍTULO PRIMERO
FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS CONSULARES

7. Defender nuestra posición de interés nacional, realizando las diligencias y gestiones necesarias, encaminadas a respaldar el respeto de los Derechos Humanos, legales y migratorios de los emigrantes hondureños así como la defensa y protección de sus interesas en general consolidando en lo posible su legalidad migratoria.
8. Dirigir coordinar, controlar, y evaluar la aplicación de las disposiciones legales vigentes para garantizar el buen funcionamiento del servicio consular hondureño, en la defensa de los derechos e intereses de compatriotas en el exterior.

13. Atender los requerimientos de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras que soliciten algún tipo de gestión y resolución por parte de esta dirección.
16. Brindar protección consular y ayuda humanitaria a nuestros compatriotas en situación de desgracia muerte accidentes enfermedad calamidad por desastres naturales robo o explotación sexual en coordinación con las representaciones diplomáticas consulares hondureñas.
18. Brindar asistencia a los detenidos por delitos comunes o infracciones migratorias dándoles seguimiento constante a sus procesos legales.
19. Ubicar a los emigrantes hondureños con paradero desconocido, en coordinación con los consulados de Honduras.
21. Gestionar la regularización de la residencia legal temporal o permanente de los hondureños en el exterior.
22. Autorizar a los consulados de honduras en el exterior, las solicitudes de pasaportes presentadas por hondureños que no portan tarjeta de identidad bajo el proceso legal presente.

Segundo Título
Funciones De La Sección Consular

4. Velar porque se llevan a cabo acciones preventivas y correctivas opera que los hondureños menores de edad que se encuentran en el extranjero no sean víctimas de explotación laboral sexual abusos físicos y mentales violación prostitución y pornografía.
5. Brindar ayuda a los hondureños menores de edad residentes en países extranjeros que están siendo objeto de explotación laboral.
10. Socorrer a los hondureños menores de edad en el extranjero, que se encuentren en peligro de riesgo social, situación de abandono o de desintegración familiar, considerando las implicaciones físicas, psicológicas y legales propias de estas situaciones.
14. Velar porque se le brinde ayuda legal y psicológica a aquellas hondureñas madres solteras, que se encuentran en el extranjero y que están siendo víctimas de explotación sexual (violación, prostitución, pornografía, etc.).
24. Atender las denuncias de familiares o interesados, respecto a hondureños considerados secuestrados o desaparecidos en el exterior por contrabandistas de humanos.
28. Brindar ayuda a los hondureños que se encuentran en el exterior y que adolecen de algún tipo de daños físico irreparable (amputados), problema de salud física o mental o herido considerado de suma gravedad y que no cuentan con los medios económicos y legales para hacer frente a tal situación.

Disponible en: http://www.sre.gob.hn/inicio/Funciones,%20Mision%20y%20Vision%20por%20Unidad/Funciones%20Asuntos%20Consulares.pdf.

NICARAGUA

LEY No. 358
LEY DEL SERVICIO EXTERIOR

Disposiciones y artículos

Art. 4.- Corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores por medio del Servicio Exterior: (4) Proteger los intereses nacionales del Estado, y los derechos fundamentales de los nicaragüenses en el extranjero, de conformidad con la Constitución Política de la Nación, la legislación nacional y con las normas y los principios del Derecho Internacional.

CAPÍTULO
7

LEY DE MIGRACIÓN Y DERECHOS FUNDAMENTALES

LEY DE MIGRACIÓN Y DERECHOS FUNDAMENTALES*

Javier Cruz Angulo
Clínica de Interés Público, CIDE

INTRODUCCIÓN

Los derechos humanos –en teoría inalienables– han probado su ineficacia cuando las personas que pretenden ejercerlos son migrantes o tienen la condición de apátridas.[1] El primer problema de una persona que migra de su país es abandonar su Estado-nación, y dejar atrás el lugar que tenía al interior de esa comunidad; el segundo punto –sin duda, el más grave– es encontrar una nueva comunidad que lo acepte, reconozca y respete sus derechos, es decir, hallar un lugar en una sociedad organizada. Usualmente, el rechazo que enfrenta aquél que migra no responde a una cuestión de sobrepoblación, sino a un asunto de organización política que se niega a reconocer que las personas migrantes son iguales a los individuos que ya integraban la comunidad política a la que llegan.[2] La igualdad de las personas y sus derechos es, hoy en día, el centro del debate en la cuestión migratoria.

El presente capítulo aborda, desde una visión constitucionalista, los derechos de las personas migrantes en los Estados Unidos Mexicanos y ofrece una reflexión informada desde la práctica del ejercicio de estos derechos durante los procesos administrativos migratorios. Para lograr lo anterior, en primer tér-

* El presente capítulo analizaba originalmente la compatibilidad entre la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la legislación que afectaba derechos de las personas migrantes en México. Sin embargo, es puntual señalar que días antes de la entrega de este texto (24 de mayo de 2011) se aprobó la primera Ley de Migración. Así las cosas, la conclusión principal del capítulo es un cotejo abstracto entre la Ley de Migración y su unísono con los derechos fundamentales de las personas migrantes.

[1] *Cfr.* Hannah Arendt (2003), *The Portable Hannah Arendt*, Edited with and Introduction by Peter Baher, Estados Unidos, Penguin Books, p. 34.

[2] *Cfr. op. cit.*, p. 35.

mino se desarrollan algunas características de los derechos constitucionales. En segundo lugar, se ponen a disposición del lector las excepciones o modulaciones que tienen los derechos en lo general, más adelante se enuncian las excepciones y modulaciones a las garantías individuales de las personas migrantes, en particular lo concerniente al artículo 11 de la Constitución mexicana. De igual manera, se presenta un análisis de la recién aprobada Ley de Migración, su reglamento y lo relativo a las estaciones migratorias a partir de un punto de vista constitucional. En términos generales, el presente texto pretende explicar de manera sencilla y metódica, de lo general a lo específico, los derechos fundamentales de toda persona y, en especial, brindar un panorama de las garantías individuales de los migrantes desde la perspectiva de la igualdad.

Derechos fundamentales, sus excepciones, modulaciones y los absolutos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene una categoría de normas jurídicas conocida como derechos fundamentales o garantías individuales. Estas garantías son el piso mínimo de derechos que posee toda persona dentro del territorio nacional y que le son oponibles a la totalidad de las autoridades del Estado mexicano. El hilo conductor de estos derechos es la igualdad de todos los seres humanos –no de nacionales o extranjeros, sino de toda persona dentro del territorio nacional–. El estado constitucional de derecho no se concibe sin la existencia de las garantías individuales, a saber, "[…] uno de los criterios para determinar la 'legitimidad' del poder estatal, en general, gira en torno a la 'elevación' de la pretensión de garantizar el respeto de los derechos y garantizar su ejercicio […]".[3] Por nuestra parte, señalamos que el objetivo mencionado sólo se logra con el unísono que deben formar todas las leyes secundarias con los derechos fundamentales constitucionales.

Por otra parte, los derechos fundamentales contienen una serie de mandatos específicos dirigidos a un universo de personas determinadas. Así las cosas, podemos encontrar derechos exclusivos de la infancia, de grupos indígenas, de personas de un género determinado, de consumidores, etcétera. Estas normas

[3] E. Tugendhat (1998), "Die Kontroverse um die Menschenrechte", en *Philosophie der Menschenrechte*, p. 49. Citado en Laura Clérico (2009), *El Examen de proporcionalidad en el Derecho Constitucional*, 1ª. edición , Buenos Aires, UBA-EUDEBA, p.23.

jurídicas se encuadran en lo que la doctrina denomina *affirmative action;*[4] es decir, la acción afirmativa por parte del legislador constitucional que reconoce las diferencias *de facto* entre los seres humanos y ordena un tratamiento de equidad independiente de las diferencias entre cada universo particular de personas. En el caso de personas migrantes, el artículo 1º de la Constitución prohíbe la discriminación con motivo de nacionalidad;[5] y con ello *afirma* los derechos fundamentales de toda persona dentro del territorio nacional, cualquiera que sea su procedencia. En suma, no hay distinción constitucional entre nacionales y no-nacionales para el ejercicio de las garantías individuales. A manera de insistir, el poder constituyente afirma la existencia de esta diferencia justamente para prohibir cualquier tipo de discriminación por razón de nacionalidad. Lo anterior es fundamental; no obstante, los derechos encuentran fronteras, modulaciones y reservas, aspecto que se desarrolla en los siguientes apartados.

Los derechos fundamentales, sus excepciones y modulaciones

La ingeniería constitucional ha construido excepciones, modulaciones y absolutos en el terreno de las garantías individuales para lograr un equilibrio en el ejercicio de los derechos de todos los miembros de la sociedad y para resguardar valores que le dan definición al Estado mexicano. Nuestra doctrina constitucional conoce este principio, como la prohibición del absoluto. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia lo explica con las siguientes líneas: "[…] los derechos fundamentales, como cualquier otro derecho, no son derechos ilimitados, y es legítimo en principio que los poderes Legislativo y Ejecutivo emitan normas que inciden y modulen su ejercicio dentro de los límites marcados por el necesario respeto a la Constitución […]".[6] Existen tres razones de lo anterior: primero, se busca no afectar derechos de terceros; segundo, se intenta generar un balance en el ejercicio de los derechos; y, tercero, se pretende preservar los valores constitucionales del Estado mexicano.

---

[4] El concepto semántico se inicia en el derecho anglosajón (*Executive order* 102591-1961). Son diversos los doctrinarios que han llenado de contenido este concepto. No se hace cita expresa de alguno para no constreñir el concepto al ideario de un solo autor.

[5] Véase artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

[6] Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta* XXV, febrero de 2007, p. 632, Tesis: 1a. LIX/2007, Tesis Aislada, Materia(s): Constitucional, Censura previa. Su prohibición como regla específica en materia de límites a la libertad de expresión.

En efecto, la mayoría de los derechos fundamentales contiene excepciones, modulaciones o reservas para su ejercicio. A modo de ejemplo, podemos señalar que la libertad de expresión se encuentra limitada para no afectar derechos de terceros;[7] la libertad de asociación se encuentra restringida a los ministros de culto para resguardar el estado laico;[8] los derechos de participación política se modulan por las fronteras de la ciudadanía; y así un largo etcétera. En principio los derechos fundamentales sólo deben ser acotados o modulados en una cláusula constitucional cerrada. Lo anterior, por un lado, tiene el objetivo de que los gobernados sepan con toda claridad los límites de sus derechos o las modulaciones y, por otro lado, con ello se reduce el riesgo de que el legislador ordinario u otros poderes extiendan la excepción o modulación hasta convertirse en prohibición.

Así, los derechos fundamentales están sujetos a excepciones y modulaciones siempre y cuando no se infrinja el propio texto constitucional o se rebasen los márgenes de lo intolerable en materia de derechos fundamentales. El ámbito de lo tolerable dentro de nuestro sistema constitucional, se podría conceptualizar como la no afectación a los derechos absolutos, las excepciones o modulaciones ilimitadas. "[…] En el caso de la tolerancia, quien se salta el cerco de lo intolerable, pierde todo criterio para precisar qué es lo tolerable. Si no hay nada que sea intolerable no es posible saber qué sentido tiene decir que algo es tolerable […]".[9] De esta forma, las excepciones o modulaciones dentro de un sistema constitucional tienen un límite para que el propio sistema adquiera sentido.[10]

Con esta breve introducción resultará sencillo entender que existen modulaciones a los derechos de las personas migrantes. En el contexto mexicano, la única excepción –dentro del texto constitucional– a los derechos de las personas migrantes es la participación política. En efecto, uno de los valores del Estado mexicano es que la arena de la política está reservada para los ciudadanos mexicanos. Desde esta "cláusula constitucional cerrada" se explica cualquier excepción constitucional en esta materia. Cabe decir que esta excepción o modulación es un concepto compartido en la mayoría del derecho comparado[11]

---

[7] Véase artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

[8] Véase artículo 9 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

[9] Robert Alexy (2007), *Teoría del Discurso y Derechos Constitucionales*, 1ª. reimpresión, México, Distribuciones Fontamara, p. 17. [Cátedra Ernesto Garzón Valdés 2004].

[10] *Ídem*, pp. 16-19.

[11] A guisa se cita que la Constitución de los Estados Unidos de América contiene una modulación en los requisitos para cargos populares en su artículo 1, sección 3; así mismo, el artículo 172 de la Constitución de Colombia contiene una excepción similar a la mexicana en cuanto acceso a cargos públicos federales.

que reconoce que la relación entre participación política y ciudadanía es una prerrogativa del ciudadano por su relación con el Estado-nación. Es decir, las prerrogativas de la ciudadanía no son derechos fundamentales sino privilegios que emanan de la construcción del Estado-nación.[12] Este argumento empieza a delinear la problemática de las personas en migración. El asunto central estriba en que el derecho constitucional tiene como valor común el otorgar prerrogativas a *sus ciudadanos*, lo cual resquebraja la idea de igualdad entre los individuos y construye un lenguaje de asimetría entre personas nacionales y personas migrantes.

Las excepciones, modulaciones y su tratamiento por los jueces constitucionales

Un hecho posible sobre el que pocas veces se reflexiona es que las normas jurídicas pueden entrar en colisión. Esto es, el poder legislativo es un ente imperfecto que puede emitir leyes contradictorias; incluso, el legislador constitucional puede crear normas fundamentales que entran en contradicción. La mayoría de las veces, estos problemas de contradicción se evidencian por medio de casos concretos que ponen en colisión los derechos fundamentales. Lo anterior es particularmente importante para el caso que nos ocupa, pues expone con claridad la necesaria intervención de los jueces constitucionales en la ponderación de los derechos fundamentales de los migrantes en nuestro país, dada la nueva Ley de Migración. De esta forma, la colisión de las normas jurídicas es de suma relevancia para la situación del migrante en México y, por ello, uno de los objetivos centrales de este texto es exponer al lector lo que consideramos una contradicción entre el legislador ordinario y la Constitución en materia de derechos de los migrantes.

Los conceptos fundamentales sobre contradicción de normas y ponderación apuntan que: a) la ponderación sólo se verifica cuando colisionan los principios o valores constitucionales y b) las leyes secundarias que entran en conflicto con la Constitución deben ser expulsadas del orden jurídico o ser inaplicadas. La ley de la ponderación señala que debe existir una relación entre el grado de afectación de un derecho y la necesidad de afectarlo, o en su caso, la relación

[12] *Cfr.* Reinhold Zippelius (1981), *Teoría General del Estado, ciencia de la política*, 2ª. edición, México, Editorial Porrúa, p. 50.

para disminuir el ejercicio de dos o más principios constitucionales.[13] Por ejemplo, cuanto más se límite la libertad de libre tránsito, más altos deberán de ser los estándares del interés público para justificar la limitante. En este caso, esta contradicción es uno de los puntos centrales de crítica en materia migratoria. Ahora bien, la justificación para la interferencia o afectación de un derecho sólo es un modelo argumentativo[14] que sirve para justificar dicha afectación, pues, en esencia, no debería de existir ponderación de los derechos sin colisión concreta, ya que el conflicto con el interés público es demasiado abstracto para tasar el peso de cada derecho. No resulta así en otro tipo de derechos tal y como se ilustra en el siguiente caso: la libertad de culto *versus* el estado laico. El planteamiento de esta alternativa pone sobre la mesa la siguiente disyuntiva: ¿Debe prevalecer el derecho fundamental o el estado laico?[15] Para la doctrina alemana, la respuesta fue clara: prevaleció el estado laico como valor constitucional sobre el derecho fundamental. El Tribunal Federal Alemán consideró que la afectación del derecho particular –la limitante de la libertad de culto– era menor que la afectación que causaba al estado laico la expansión de la libertad mencionada en las universidades públicas (que era el espacio de disyuntiva). En tanto, la doctrina constitucional mexicana tampoco está exenta de este tipo de conflictos que se originan en la colisión de los principios constitucionales. Un ejemplo claro de ello es la disyuntiva libertad de expresión *versus* derecho a la intimidad. En esta situación concreta, los jueces constitucionales han decidido crear estándares para la resolución de cada caso[16] (como ya se adelantó, en su momento, se retomará el modelo de la ponderación para observar si las leyes secundarias en materia de migración respetan el modelo antes señalado).

Por su parte, las leyes secundarias que entran en aparente contradicción con lo dispuesto por la Constitución deben ser evidentes ante los ojos de los jueces constitucionales, con el fin de que éstos aporten una interpretación o sentido constitucional, y en caso de clara confrontación con el texto constitucional, el Poder Judicial Federal está llamado a expulsarlas del orden jurídico.

---

[13] *Cfr.* Laura Clérico (2009), *El Examen de proporcionalidad en el Derecho Constitucional*, 1ª. edición, Buenos Aires, UBA-UDEBA, p. 196.

[14] *Ídem*.

[15] *Cfr.* Resolución del Tribunal Federal Alemán del 24 de septiembre de 2004 sobre el uso del velo en las universidades públicas.

[16] Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, XXXI, marzo de 2010, p. 928, Tesis: 1a. XLIII/2010, Tesis Aislada, Materia(s): Constitucional, Libertad de expresión, derecho a la información y a la intimidad. Parámetros para resolver, mediante un ejercicio de ponderación, casos en que se encuentren en conflicto tales derechos fundamentales, sea que se trate de personajes públicos o de personas privadas.

En México, la labor del Tribunal Constitucional en ponderación, o expulsión, de leyes del orden jurídico es fundamental en la materia de los derechos de los migrantes. Lo anterior se observará con toda claridad en el apartado que analiza la Ley de Migración, siendo dicha normatividad la que da contorno a la modulación de la libertad de tránsito de los migrantes en México.

Las excepciones y modulaciones por el Poder Legislativo ordinario

El poder constituyente delega, en ciertos casos, en el legislador ordinario las excepciones, modulaciones y ampliaciones de los derechos fundamentales. Esto sucede en materia de derechos de personas migrantes, lo mismo que en otros ámbitos. A modo de ejemplo, dos casos concretos, antes de exponer el tema que nos ocupa: derechos indígenas y derecho de los individuos a poseer armas de fuego.

Sobre el primero, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló en materia de derechos indígenas que

> […] En consecuencia, los Congresos Locales, al legislar sobre la materia indígena y regular las instituciones relativas, en términos de lo dispuesto en el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben hacerlo bajo el criterio de que los que se otorgan en ella a la población indígena son derechos mínimos que deben ser respetados para garantizar su efectividad, pero que pueden ser ampliados para imprimir las características propias […].[17]

Es decir, aquí el legislador constitucional hizo un piso mínimo de derechos y confía en el legislador ordinario para la continua construcción de estos derechos. Un ejemplo adicional es el derecho de toda persona a tener armas de fuego, prerrogativa consagrada en la Constitución general que, no obstante, encuentra su modulación en las leyes secundarias en cuanto a los requisitos, lugares y casos en los que se puede portar un arma de fuego y el tipo de arma. En este sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha mencionado "[…] el derecho de poseer armas de fuego en el domicilio no es ilimitado, […] sino que la reglamentación relativa se dejó a cargo del legislador

[17] Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta* XVI, noviembre de 2002, p. 446, Tesis: 2a. CXXXIX/2002, Tesis Aislada Materia(s): Constitucional, Derechos de los indígenas. Los establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pueden ser ampliados por las legislaturas locales dentro del marco de aquélla.

ordinario federal, quien en congruencia con el mencionado proceso legislativo emitió la Ley Federal de Armas de Fuego […]".[18]

Modulaciones por el Poder Legislativo ordinario a los derechos fundamentales de las personas migrantes

El Constituyente de 1857[19] no modulaba la libertad de tránsito, por razón de nacionalidad. La modulación más importante en materia de personas migrantes se generó en el Constituyente originario[20] de 1917; sin embargo, no fue hasta el 4 de diciembre de 2006 que el órgano revisor de la Constitución crea la prohibición de discriminar por razón de la nacionalidad. A su vez, la primera Ley General de Población –que afecta a la población migrante– data de 1947, fue luego de 62 años que se expide una Ley de Migración como tal (mayo de 2011). Este trayecto legislativo evidencia varios aspectos: a) el desarrollo del tema de migración y derechos fundamentales en México le pertenece al siglo XXI; b) el mandato que prohíbe la discriminación por motivo de nacionalidad es un asunto cuya visión constitucional tiene apenas cinco años, y c) la legislación especializada nació apenas este año, lo cual da cuenta de la ausencia de una política pública en materia migratoria legislada.

En efecto, el Constituyente de 1917 plasmó una serie de modulaciones a la libertad de tránsito, a saber: a) una orden judicial en materia penal o civil, b) determinaciones de las autoridades migratorias conforme a las leyes de la materia, c) determinaciones en materia de salud pública y d) extranjeros perniciosos. Los grados de restricción a la libertad de tránsito no están en cláusula constitucional cerrada. Así, la libertad de las personas en México está conferida en su mayoría al Poder Legislativo ordinario, aunque nuestra doctrina constitucional sea enfática en limitar a los congresos locales o asambleas para respetar los propios cercos impuestos por la Constitución.

---

[18] *Cfr.* Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta* XXV, junio de 2007, p. 202, Tesis: 1a. CXVIII/2007, Tesis Aislada, Materia(s): Constitucional, Penal, Posesión de armas de fuego. Para efectos del lugar en el que puede ejercerse ese derecho, las negociaciones mercantiles no quedan comprendidas dentro de la acepción "domicilio" a que se refiere el artículo 10 de la Constitución federal.

[19] Disponible en: http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf.

[20] El texto del artículo 11 de la Constitución no se ha modificado como se puede apreciar en: La *Constitución del Pueblo Mexicano* (2004), 2ª. edición, México, Cámara de Diputados-Investigación Académica José Luis Soberanes-Editorial Porrúa, p. 37.

Lo expuesto en párrafos anteriores es el eje del presente capítulo: si la libertad de tránsito de las personas migrantes está en manos del Poder Legislativo ordinario, el punto toral será revisar la Ley de Migración y el respeto de ésta a los derechos fundamentales contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los derechos fundamentales absolutos

Existen derechos fundamentales absolutos, es decir, dentro de la categoría de normas jurídicas conocida como garantías individuales hay derechos que no aceptan modulaciones, excepciones o reservas. A saber, la integridad personal es un derecho absoluto; en otras palabras, no existe argumento alguno para que el Estado mexicano pueda afectar nuestra integridad física o psicológica. En igualdad de circunstancias, la garantía de audiencia es un derecho absoluto, por lo que el Estado mexicano no puede privar de sus derechos a una persona hasta que haya sido oída y vencida en un juicio justo ante la autoridad judicial. Por último, los procesos judiciales para proteger las garantías individuales tampoco pueden estar sujetos a limitación alguna.[21]

Migración y el derecho internacional de los derechos humanos

La pregunta que resulta a todas las luces pertinente para los efectos de este trabajo es ¿qué derechos especiales tutela el derecho internacional con relación a los migrantes? A este respecto, cabe destacar que México solicitó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) una opinión consultiva buscando aclarar precisamente esa y otras cuestiones referentes a la migración y los derechos de las personas.

Coincidiendo con lo ya expresado anteriormente, la CoIDH estableció que existen prerrogativas a las que toda persona, sin importar su nacionalidad o condición legal, tiene derecho (valga la redundancia). Desde la visión del

[21] Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-9/87, del 6 de octubre de 1987, Garantías judiciales en estados de emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Resolutivos).

Tribunal, los derechos fundamentales son inherentes a la persona humana y , por lo tanto, corresponde a todos los Estados tutelar.

El principio de igualdad ante la ley y la no discriminación ha sido desarrollado por la doctrina y la jurisprudencia internacionales. La CoIDH ha entendido respecto del aludido principio que:

> [l]a noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación de inferioridad. No es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza.[22]

En suma, la perspectiva del Tribunal de San José hace incompatible nuestro sistema constitucional con el derecho internacional de los derechos humanos en materia migratoria. Esta incompatibilidad se debe a que el sistema constitucional mexicano contiene excepciones y modulaciones a los derechos de las personas migrantes, así como prerrogativas a favor de los ciudadanos mexicanos. Más adelante se observará que la Ley de Migración acentúa la distinción entre nacionales y no-nacionales, lo cual se contradice con la reciente reforma constitucional que ingresa al bloque de constitucionalidad los tratados de derechos humanos. El bloque de constitucionalidad se refiere a aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Ley fundamental.[23] La concesión en procesos, lapsos y ajustes para la implementación de los tratados de derechos humanos –de cada país signatario– no puede ser sinónimo de francas contradicciones.[24]

---

[22] Condición jurídica y derechos humanos del niño, párr. 45; y Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización, párr. 55.

[23] Tribunal Constitucional Colombiano, Sentencia C-225-95 MP: Alejandro Martínez Caballero. Posición reiterada en sentencia C-578-95 MP: Eduardo Cifuentes Muñoz, Sentencia C-358-97 MP: Eduardo Cifuentes Muñoz y en Sentencia C-191-98, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz. Citado en bibliotecadigital.icesi.edu.co/biblioteca digital.

[24] *Cfr.* Thomas Buergenthal (1996), *Derechos Humanos Internacionales*, 2ª edición, México, Editorial Gernika, pp. 45-54. De manera particuar, la relación de oposición al Estado de los derechos fundamentales.

Conclusión general sobre los derechos fundamentales de las personas migrantes

Las personas migrantes gozan de todos los derechos que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con excepción de la participación política. En regla absoluta gozan de los derechos de respeto a la integridad personal y acceso a los procesos judiciales que resguardan derechos fundamentales. En igualdad de circunstancias –como cualquier mexicano– los migrantes disfrutan del resto de los derechos fundamentales con las reglas y grados que la propia ley fundamental señala para cada caso. Respecto a la libertad de tránsito, la modulación es más laxa para nacionales, lo anterior se tendría que leer como una categoría asimilable a las prerrogativas del ciudadano para no extender el lenguaje de la asimetría o dar pie al discurso de la desigualdad. Por otro lado, lo que no podría acontecer es que el artículo 11 constitucional se interprete como una prohibición absoluta a la libertad de tránsito o como una patente de corzo para afrentar la libertad personal de migrantes.

El Constituyente originario de 1917 hizo una distinción entre nacionales y extranjeros para el ejercicio de la libertad de tránsito. La distinción, del Constituyente originario, se decantó por el legislador constitucional contemporáneo mediante la reforma que prohíbe la discriminación por razón de nacionalidad, garantía individual de todas las personas, oponible al Estado.[25] Ante ello, se puede concluir que la política migratoria del Estado mexicano debe guiarse por los parámetros de igualdad.

Análisis de la ley de migración

Los derechos fundamentales de las personas migrantes han sido delineados desde la perspectiva del derecho nacional e internacional. Sin tener una pretensión exhaustiva, sino la de brindar un panorama general sobre las garantías individuales y su hilo conductor, la igualdad, se hará un análisis de la Ley de Migración, entendiendo ésta como aquel sistema de normas jurídicas encargadas de desarrollar el mandato constitucional de los artículos 1° y 11.

La Ley de Migración crea un régimen diferenciado entre nacionales y extranjeros. En efecto, el legislador ordinario no acata a cabalidad el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la igualdad y

[25] *Ídem*, pp. 62-63.

la prohibición de no discriminación y, por ende, la inexistencia de regímenes diferenciados. Sin duda, esto representa un punto ciego para el legislador ordinario, sin que con ello se trate de afirmar la imposibilidad del Estado mexicano para generar una política migratoria. Para sustentar estas afirmaciones se hace un análisis pormenorizado de la Ley en los siguientes párrafos.

El cerco de lo tolerable

En primer término, el principio que permitirá dibujar la línea de lo permisible se encuentra en la siguiente frase: "[…] si no hay nada que sea tolerable no es posible saber qué sentido tiene decir que algo es intolerable […]".[26] Así las cosas, los Poderes de la Unión están llamados a crear reglas y grados a la libertad de tránsito en territorio nacional en el ámbito de lo tolerable.

La expectativa de conducta del Congreso de la Unión es la emisión de leyes que respeten la excepción constitucional –materia política– y que modulen con respeto al principio de igualdad y no discriminación, el tránsito de toda persona por territorio nacional; de tal suerte que el actuar del Poder Legislativo debe guardar un justo equilibrio entre su potestad para regular la política migratoria y el irrestricto respeto de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución. Desde esta perspectiva, se analiza la Ley de Migración en los siguientes epígrafes.

La Ley de Migración es el primer texto legislativo que da cuenta de la existencia de una política migratoria del Estado mexicano, cuyo propósito en palabras de la propia ley es "[…] el conjunto de decisiones estratégicas […] para atender el fenómeno migratorio de México de manera integral, como país de origen, tránsito, destino y retorno de migrante".[27] Más adelante se señalan algunos de los principios que deberían de guiar la Ley: "[…] el respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes, nacionales y extranjeros, sea cual fuere su origen, nacionalidad, género, etnia, edad y situación migratoria […]".[28]

En conclusión, sin lugar a dudas, los primeros párrafos de la Ley de Migración se tienen que celebrar por dos razones fundamentales: la primera, es haber cristalizado en normas jurídicas la política migratoria del Estado mexicano;

[26] *Op. cit.* Robert Alexy.
[27] *Cfr.* artículo 2 de la Ley de Migración.
[28] *Ídem.*

la segunda, son los principios plasmados en ella. Ahora bien, llama la atención que a lo largo del texto de la Ley de Migración no se hace una mención explícita de igualdad de derechos entre mexicanos y migrantes. Tal y como se verá más adelante, la legislación es una dicotomía entre el ámbito de lo tolerable y la violación a los derechos fundamentales.

El estándar de análisis de la Ley de Migración

La fuerza normativa de los principios democráticos y de separación de poderes tiene como consecuencia obvia que los otros órganos del Estado –y entre ellos, el juzgador constitucional– deben respetar la libertad de configuración con que dispone el Congreso de la Unión, en el marco de sus atribuciones. Así, el legislador tiene mayor discrecionalidad en ciertas materias, en la mayor parte de hecho. Eso significa que la intensidad del control es ordinaria y, en consecuencia, en esos temas las posibilidades de injerencia del juez constitucional son menores que sus posibilidades en *categorías sospechosas* donde la revisión constitucional debe ser reforzada.[29] En contraste, en los asuntos en que el texto constitucional limita la discrecionalidad del Poder Legislativo, la intervención y control de los tribunales constitucionales debe ser mayor, a fin de respetar el diseño establecido por ella.[30] Las categorías sospechosas se han desarrollado a partir de la lista de categorías incluidas en el artículo 1° constitucional que prohíbe la discriminación, por estimar que éstas requieren un escrutinio especialmente reforzado. De este modo, el estándar de análisis de cada disposición de la Ley de Migración debe ser reforzado, ya que puede afectar el principio de no discriminación e igualdad de todas las personas, nacionales o migrantes que señala el mencionado artículo constitucional.

Ley de Migración

La novedosa legislación en su artículo 2 pretende colocarse en el cerco de lo tolerable; sin embargo, el artículo 3 contiene una disposición, en especial,

[29] Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta* XXX, diciembre de 2009, p. 1255, Tesis: P./J.120/2009, Jurisprudencia, Materia(s): Constitucional, Motivación legislativa, clases, concepto y características.

[30] *Ídem*.

que cae en el ámbito de lo intolerable, como se desarrolla en las siguientes líneas.

El derecho de libre tránsito se asocia con el concepto mismo de la libertad, es decir, la capacidad de un ser humano de desplazarse a donde éste quiera. Colocar a un ser humano en un espacio delimitado, contra su voluntad, no es otro hecho que ponerlo en prisión. Las estaciones migratorias han sido los espacios físicos donde se colocan a las personas que ingresan al país de manera irregular. Estos lugares hoy se definen por la Ley como "la instalación física que establece el Instituto Nacional de Migración para alojar temporalmente a los extranjeros que no acrediten su situación migratoria regular, en tanto se resuelve su situación migratoria".

En nuestra opinión, el término *alojar* es un eufemismo de privación de la libertad. En este sentido, se sostiene que dichas estaciones migratorias son inconstitucionales por las siguientes razones. El ingreso irregular al país es una falta administrativa y estas faltas están reguladas por el artículo 21 de la Constitución, el cual permite a la autoridad administrativa (i) imponer una multa y (ii) un arresto hasta por 36 horas. Por tanto, el Instituto Nacional de Migración (INM) es una autoridad administrativa que no puede privar o *alojar* a un ser humano por un plazo mayor de treinta y seis horas. Tal y como se expuso en títulos anteriores, las personas migrantes tienen una excepción constitucional, una modulación a su libertad de tránsito y gozan del resto de las garantías individuales, en esta línea de pensamiento es claro que la prohibición a las autoridades administrativas de privar de la libertad a una persona por un término mayor a 36 horas le resulta aplicable al INM. La Ley de Migración además incluye en su artículo 111 la posibilidad de que una persona esté *alojada* por un lapso superior a 15 días. Entonces, habremos de recordar que los jueces están llamados a expulsar del orden jurídico o a desaplicar las normas jurídicas cuando éstas afrenten el texto constitucional, como es el caso de marras. La Ley de Migración también incluye la posibilidad de extender el término de detención, por un lapso mayor a 60 días, en caso de que se interponga un juicio de amparo,[31] ¿será que el legislador quiere otorgar incentivos negativos en contra del juicio de amparo?

En este momento se va a retomar el concepto de ponderación. Líneas atrás, se mencionó que la ponderación implicaba medir el grado de afectación de un

[31] Artículo 111 fracción V de la Ley de Migración.

derecho en aras de hacer preservar otro derecho o el interés público. El artículo 11 de la Constitución contiene la modulación a la libertad de tránsito que tanto se ha descrito. Ahora bien, la Ley de Migración entraña diversos medios de verificación migratoria, donde se auxilia de la Policía Federal, y proporciona conceptos como seguridad nacional y soberanía. Para poder legitimar que una garantía constitucional resulte afectada por la intervención de miembros de seguridad del Estado habría que sujetar esta medida a la regla de la ponderación y de la proporcionalidad de la medida. Si bien no existe una base de datos sobre el número de sentencias condenatorias de personas migrantes, también es cierto que, por un lado, la percepción nacional no registra la migración como una causa del delito, como se muestra a continuación:

Tabla 1. Resultados de la Encuesta Nacional sobre Seguridad a la pregunta: ¿Cuál cree usted que sean las causas del delito?

	ENSI-5 2006	ENSI-6 2008	ENSI-7 2009
Pobreza	21.6	24.0	28.4
Desempleo	13.8	17.0	17.2
Drogas	26.3	23.5	14.4
Desintegración familiar	6.8	7.6	6.9
Corrupción[5]	8.1	7.6	5.9
Alcohol	4.9	3.3	3.7
Falta de valores[2]			3.4
Maltrato en los hogares	5.1	4.8	3.4
Falta de disciplina en el hogar[2]			3.2
Educación de mala calidad[3]	3.8	4.8	3.2
Malas policías	3.5	2.6	1.6
Sentencias poco severas para los delincuentes[2]			1.5
Impunidad[2]			1.3
Falta de disciplina en la escuela[2]			1.2
Policias con pocos recursos[2]			1.1
Leyes blandas o poco adecuadas[2]			1.1
Poca coordinación entre los gobiernos[2]			0.9
Ineficiencia en la actuación de los ministerios públicos[4]	0.8	0.8	0.6
Sistema judicial ineficiente[2]			0.6
Las prisiones no readaptan	0.7	0.7	0.4
Los jueces no son duros con los delincuentes	1.7	1.9	
Otras	1.5	0.5	
Ns/ Nc	1.4	0.8	

Fuente: Datos de la Séptima Encuesta Nacional sobre Seguridad, elaborada en 2010 por el Instituto Cuidadano de Estudios sobre la Seguridad A.C. Disponible en: http://www.icesi.org.mx/documentos/encuestas/encuestasNacionales/ENSI7_resultados_nacional_y_por_entidades_federativas.pdf.

Por otro lado, la Ley de Migración comulga en su exposición de motivos y principios con la protección de las personas migrantes ante el fenómeno delictivo. Así mismo, el migrante como víctima del delito (en México[32] y en otras latitudes[33]) fue uno de los detonantes para la emisión de las normas jurídicas que hoy se analizan.

En suma, no se encuentra un propósito constitucional válido o una necesidad de interés público, para incorporar a los miembros de la seguridad pública en el tema de verificación o revisión migratoria. Por lo anterior, se considera que se debe atravesar por un tamiz de racionalidad constitucional la intervención de la policía federal en el tema de revisión y verificación migratoria.

El ámbito de lo tolerable y de la igualdad

A pesar de que la legislación contiene un lenguaje que caracteriza dos distintos tipos de individuos (mexicanos y extranjeros), también es de destacar la inclusión de pasajes de igualdad. Por ejemplo, el artículo 9 de la Ley de Migración mandata el acceso a la justicia y a los actos del estado civil de los migrantes, sea cual sea su condición migratoria. Mientras que durante el siglo XX se negó este derecho a los migrantes e incluso el caso estuvo en la mira de la Corte,[34] el día de hoy, la legislación gira el timón de la política migratoria y de acceso a la justicia hacia la igualdad.

La legislación se celebra en muchos de los apartados: otorga mayor participación a la sociedad civil, a las representaciones consulares y la defensa de los derechos humanos de las personas migrantes. Además, la Ley genera, por primera vez en la historia de la legislación migratoria, un procedimiento con garantía de audiencia para el interesado y recursos dentro de dicho procedimiento. También comprende un catálogo de derechos con perspectiva de género e infancia tales como los artículos 2, 30, 109, sólo por citar algunos.

En suma, la legislación en la materia demuestra estar dividida entre una legítima preocupación por la situación de los migrantes en México y el trato

[32] Por ejemplo, noticias como "Un nuevo récord: Rescatan a 513 inmigrantes en Chiapas", *Excélsior*, 18 de mayo de 2011, http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=nota&id_nota=737623.

[33] El caso de la migración en Europa, ver "The Killing Seas", *New York Times*, http://www.nytimes.com/2011/05/19/opinion/19lucht.html?emc=eta1.

[34] Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo en Revisión 543/2003, Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo.

diferenciado, como la preservación de las estaciones migratorias o la autorización de revisión de documentación migratoria por miembros de seguridad pública.

Aproximación práctica de los derechos de las personas migrantes

1. Los consulados de los países latinoamericanos tendrán que generar recursos materiales y humanos para aprovechar el grado de participación que ahora les otorga la Ley de Migración. Este espacio de actuación significa que cada vez que una persona sea asegurada, la representación consular puede ser llamada para su intervención (artículo 109 de la Ley de Migración); además puede brindar asesoría jurídica a las personas que así lo soliciten.
2. Las representaciones diplomáticas también deben estar preparadas para recibir a las personas que se encuentren en las estaciones migratorias, y que sean puestas a disposición de éstas conforme al procedimiento del artículo 101 de la Ley mencionada.
3. El tema de las estaciones migratorias tiene que someterse al más alto escrutinio constitucional en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues es claro que su existencia afrenta el artículo 21 de la Constitución. Así mismo, la intervención de los miembros de la seguridad pública del Estado tiene que estar sujeta a un examen de proporcionalidad y ponderación constitucional para observar si existe un fin constitucionalmente válido y sus métodos.
4. La generación de diálogo y redes entre la sociedad civil, las representaciones diplomáticas, personas migrantes y el juicio de amparo es vital para que la Ley sea interpretada en los más altos estándares de igualdad.

Conclusión

El presente trabajo es un análisis inicial –muy preliminar– de la nueva Ley de Migración que busca dar cauce, por primera vez en nuestra historia constitucional, a la política migratoria. La creación de la Ley es fiel muestra de la importancia que ha adquirido el tema migratorio para el país en la última dé-

cada y también de la poca atención que se prestó al tema en décadas anteriores. La Ley y sus especificaciones también dan cuenta de los múltiples retos que enfrenta el Estado mexicano para tratar de manera respetuosa y humanitaria un fenómeno que se convierte, por momentos, en un problema de la esfera pública. La ponderación de los derechos y su modulación son tema central de análisis. Todavía son muchas las aristas que faltan por estudiar no sólo de esta legislación, sino de su futura instrumentación y puesta en práctica. No obstante lo anterior, la Ley de Migración es una gran oportunidad para replantear el tema de la igualdad entre todas las personas. Los últimos criterios estarán en manos de los jueces constitucionales y, por ende, es importante llevar ante estas instancias todos los procedimientos hasta lograr que se cumpla la voluntad de la Constitución: igualdad y no discriminación ♦

ORGANIZACIONES PARTICIPANTES

EL **CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS, A.C.** (CIDE) es un centro público de investigación y educación superior especializado en ciencias sociales, regido por estándares internacionales de calidad científica, financiado con recursos públicos y sectorizado bajo el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). Cuenta con seis divisiones académicas: Administración Púbica, Economía, Estudios Internacionales, Estudios Jurídicos, Estudios Políticos e Historia. El objetivo central del CIDE es contribuir al desarrollo del país a través de la generación de conocimiento sólido y riguroso académicamente, así como relevante y pertinente para la solución de los principales problemas de política pública del país. Así mismo, se encuentra comprometido con la formación de una nueva generación de líderes capaces de desempeñarse con creatividad y responsabilidad en un mundo abierto y competitivo. El CIDE como institución independiente y plural no asume postura alguna sobre asuntos políticos. Toda afirmación, postulado u opinión contenida en cualquiera de sus publicaciones son responsabilidad exclusiva de sus autores. Página web: www.cide.edu.

EL **CENTRO DE DERECHOS HUMANOS FRAY MATÍAS DE CÓRDOVA A.C. (CDH FRAY MATÍAS)** es un organismo civil de derechos humanos sin fines de lucro que trabaja en la región del Soconusco desde la ciudad de Tapachula, Chiapas. Si bien la organización inició sus actividades a mediados de 1994, fue hasta finales de 1997 cuando se constituyó como Asociación Civil. Nació en el seno de la Pastoral Social, como respuesta a los constantes abusos y violaciones a los derechos humanos en la región. Su finalidad era la difusión, capacitación y defensa, en su visión integral, de los habitantes de la Diócesis de Tapachula,

con un énfasis en los grupos vulnerables: los campesinos, los migrantes y sus familias. Su nombre se debe al dominico "Fray Matías Antonio de Córdova y Ordóñez", nacido en la ciudad de Tapachula. Literato, pedagogo, filósofo, político, defensor de los indígenas y ante todo poseedor de un espíritu liberador lo llevó a construirse como el precursor y artífice de la libertad en Chiapas y Centroamérica. La labor del CDH Fray Matías comprende a todos los sectores vulnerables de la población nacional o extranjera, que acuden en busca de una orientación jurídica sobre algún problema en particular, ya sea en el área penal, laboral, civil, familiar o migratoria. Por su ubicación estratégica, la problemática social y jurídica de la migración es parte de los pilares fundamentales de acción del CDH Fray Matías de Córdova.

i(dh)eas, Litigio Estratégico en Derechos Humanos, A.C. es una organización de la sociedad civil sin fines de lucro, laica y apartidista, pionera en el uso del litigio estratégico como una herramienta de cambio social y reforma del Estado. Paralelamente, realiza labores de monitoreo, análisis, investigación, documentación, comunicación, difusión y capacitación con relación al litigio estratégico y los derechos humanos, tareas fundamentales para lograr una cultura de plena vigencia de los principios básicos en el país. Así mismo, presta servicio a las organizaciones civiles buscando sobre todo reforzar a aquellas que no han trabajado estrategias de defensa legal. Para el logro de sus objetivos, i(dh)eas establece alianzas y se articula tanto con las víctimas de violaciones de los derechos humanos, como con organizaciones de derechos humanos nacionales e internacionales, operadores judiciales, instituciones académicas, así como con empresas y fundaciones privadas.

El **Instituto para las Mujeres en la Migración, A.C. (IMUMI)** es una 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 la información necesarios, así como con el acceso a sus derechos, para poder aprovechar los aspectos positivos de la migración y protegerse de sus posibles consecuencias negativas, o para poder elegir permanecer en sus comunidades de origen. El IMUMI colabora tanto con organizaciones de la

sociedad civil y redes, como con instituciones académicas y agencias gubernamentales, a fin de contribuir a los esfuerzos de inclusión de los derechos de las mujeres en los procesos migratorios y contra la trata de personas. Los objetivos del IMUMI son impulsar una migración segura para las mujeres mediante la promoción del acceso a la justicia; promover el desarrollo y la instrumentación de políticas públicas y programas que beneficien a las mujeres migrantes en el contexto mexicano; educar y sensibilizar a políticos, académicos, estudiantes universitarios y medios de comunicación sobre los derechos y las necesidades de las mujeres migrantes en México; y contribuir al fortalecimiento de las capacidades de las mujeres migrantes a fin de que puedan ejercitar sus derechos que han sido afectados por los procesos migratorios.

Sin Fronteras I.A.P. es una organización civil mexicana, laica, apartidista y sin fines de lucro, creada en diciembre de 1995, que trabaja para contribuir al cambio de las condiciones en las cuales ocurren las migraciones internacionales y el asilo, a fin de que éstos se den en un marco de plena vigencia de los derechos humanos de los migrantes internacionales, solicitantes de asilo, refugiados y sus familiares. Su trabajo está basado en la convicción de que la migración es un fenómeno complejo y antiguo que debe ser abordado mediante políticas integrales y multidisciplinarias. Sin Fronteras tiene la certeza de que la sociedad civil debe jugar un papel fundamental en el tratamiento de la problemática migratoria: por un lado, ofreciendo servicios a las poblaciones migrantes y, por otro lado, participando de manera activa en la creación de políticas y programas migratorios más adecuados. La asistencia brindada por Sin Fronteras es de naturaleza complementaria, toda vez que no busca sustituir las obligaciones asumidas por el gobierno de México al firmar diversos tratados internacionales de protección de derechos humanos. Entre los servicios que ofrece Sin Fronteras está brindar asesoría o representación en la defensa legal de migrantes, refugiados y solicitantes de asilo que sufren diversas violaciones a sus derechos. Además, realiza un trabajo de documentación y litigio estratégico a fin de incidir en cambios estructurales y normativos que afectan el pleno ejercicio de derechos de dicha población.

COLABORADORES

Javier Cruz Angulo es Director de la Clínica de Interés Público y Profesor de la División de Estudios Jurídicos del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Profesor de la reforma constitucional penal de Jueces y Magistrados en los estados de Guanajuato, Durango, Oaxaca y Zacatecas. Ha publicado diversos capítulos de libro con el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE), Fondo Canadá y el propio CIDE.

Gabriela Díaz Prieto es consultora en cooperación internacional. Es coordinadora ejecutiva del Proyecto del CIDE "Fortalecimiento de las capacidades de protección de los Consulados Centroamericanos en México para defender los derechos humanos de sus migrantes y transmigrantes en México", auspiciado por la Fundación Ford. Ha trabajado el tema de las migraciones y de los extranjeros en México desde hace más de una década, tanto para organizaciones de la sociedad civil como universidades y gobierno. Fue becaria de la Fundación MacArthur para realizar una investigación sobre mujeres migrantes en tránsito y detenidas en México. Entre sus publicaciones destaca: "Mexico's Role in Promoting and Implementing the United Nations Convention on Migrant Workers' Rights", en Ryszard Cholewinski, Paul de Guchteneire y Antoine Pecoud (eds.), *Migration and Human Rights. The United Nations Convention on Migrant Workers' Rights*, Estados Unidos, Cambridge University Press-UNESCO, 2009 (en co-autoría con Gretchen Kuhner). Es Licenciada en Relaciones Internacionales por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y Maestra en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Margarita Juárez Aparicio es consultora del Instituto para las Mujeres en la Migración, A.C. Tiene estudios de Derecho en la UNAM, con especialidad en Derecho Procesal Constitucional y en Juicio Contencioso Administrativo Federal. Durante una década trabajó en Sin Fronteras, donde brindó atención directa a refugiados, migrantes y sus familias a fin de facilitar su regularización migratoria y documentación de identidad. Ha participado en varios foros sobre el derecho a la identidad (UNAM, Secretaría de Gobernación).

Perseo Quiroz Rendón es Licenciado en Derecho por el CIDE. Tiene estudios en acceso a la justicia y derechos humanos por la Universidad Iberoamericana. Es subcoordinador del área de Defensoría de Sin Fronteras I.A.P. Ha impartido diversos seminarios y ponencias relacionadas con el tema migratorio en el ITAM, Flacso México, la Universidad Iberoamericana de Puebla y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Ha publicado artículos sobre los derechos humanos de los migrantes por la Barra Mexicana Colegio de Abogados y el INACIPE.

Mónica Salazar es co-fundadora del Instituto para las Mujeres en la Migración A.C. Es Licenciada en Derecho por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) y Maestra en Derechos Humanos por la Universidad de Melbourne, Australia. En la sociedad civil organizada participó como miembro del área jurídica de Sin Fronteras I.A.P. y de Infancia Común A. C.; dirigió la sede en México de la Fundación Internacional Daywalka orientada a la representación jurídica de víctimas de trata de personas. De 2007 a 2010, coordinó el Colectivo contra la Trata de Personas México, grupo de organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales que elaboran acciones para la generación de política pública, capacitación y atención a víctimas de trata de personas en el país. Es autora y colaboradora en numerosas publicaciones e investigaciones en materia de trata de personas y temas relacionados, por ejemplo, el *Estudio de las Condiciones de la Trata de Personas en México 2009*, publicado por la Asociación de la Barra Americana de Abogados. Ha impartido y participado en diversos talleres, seminarios y capacitaciones para miembros de la sociedad civil y gobierno en sus tres niveles.

Saúl Azarel Sánchez Jiménez es coordinador de Defensa e Incidencia, Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, A.C. Es Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho de la UNAM. Desde 1999 comenzó a dar acompañamiento legal a movimientos sociales, estudiantiles y obreros en el Distrito Federal e Hidalgo. De 2002 a 2005, fue becario del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, donde apoyó en investigaciones académicas en materia constitucional y reforma judicial. En 2005 ingresó a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal como visitador adjunto de la Primera Visitadora y desde 2006 se ha dedicado a litigar y atender casos de violaciones a derechos de personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiados. Desde entonces, ha participado en talleres como facilitador, en consultorías independientes y como expositor en conferencias sobre derechos humanos, migración y litigio estratégico en foros nacionales e internacionales.

Fabián Sánchez Matus es Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho de la UNAM (2005). Realizó el XVIII Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2000). Cuenta con un Diploma de "Especialización en Acceso a la Justicia" por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y la Universidad Iberoamericana (2003). También obtuvo un Diploma en "Derechos Humanos y Procesos de Democratización" por la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile y el International Center for Transitional Justice (2007). Fue abogado (2000 a 2004) y Director General (2004 a 2008) de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. (CMDPDH). Ha sido consultor para la Oficina en México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2003 y 2007), asesor externo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (2008) y consultor en México del International Center for Transitional Justice (2008). Es co-investigador de la publicación *Análisis y Propuestas de Reformas Mínimas para el Fortalecimiento del Sistema de Procuración y Administración de Justicia en México* (2002), co-autor de la publicación *México ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* (2007) y coordinador de la obra *El litigio estratégico en México: la aplicación de los derechos humanos a nivel práctico. Experiencias de la sociedad civil* (2007). Actualmente, es Director Ejecutivo de i(dh)eas, Litigio Estratégico en Derechos Humanos, A.C., Profesor en la Licenciatura en Derecho del ITAM y miembro de Ashoka "Emprendedores Sociales".

Jorge A. Schiavon es Profesor-investigador Titular de la División de Estudios Internacionales (DEI) del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) (1999 a la fecha), donde también ha sido Director de la División de Estudios Internacionales (2007-2010), Secretario General (2004-2007), Director de Vinculación y Desarrollo (2002-2004) y Director de la Licenciatura en Ciencia Política y Relaciones Internacionales (2000-2001) en la misma institución. Es Vicepresidente de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI) para el periodo 2009-2011 y ha sido electo como Presidente para el periodo 2011-2013. Ha publicado más de 50 artículos académicos relacionados con la política exterior de México; historia de las relaciones internacionales de México; relaciones internacionales de gobiernos subnacionales (paradiplomacia); opinión pública y política exterior; reforma económica e institucional en México y América Latina; instituciones, descentralización y federalismo en México y América Latina; relaciones México-Estados Unidos; relaciones hemisféricas latinoamericanas; teoría de relaciones internacionales; economía política y comercio internacional; e ingeniería institucional en México y América Latina. Entre sus obras más recientes destacan los libros: *Perspectivas migratorias: Un análisis interdisciplinario de la migración internacional* (co-editado con Jorge Durand), México, CIDE, 2010; *Paradigmas y Paradojas de la política exterior de México 2000-2006* (Humberto Garza Elizondo, editor, y Rafael Velázquez Flores, co-coordinador), México, El Colegio de México-CIDE, 2010; *Diplomacia local: Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas* (co-coordinado con Consuelo Dávila y Rafael Velázquez Flores), México, UNAM, 2008; *La proyección internacional de las entidades federativas: México ante el Mundo*, México, Instituto Matías Romero-SRE, 2006; y *En busca de una nación soberana: Relaciones internacionales de México, siglos XIX y XX* (coeditado con Daniela Spenser y Mario Vázquez Olivera), México, CIDE-Acervo Histórico Diplomático-SRE, 2006; y los artículos "Sub-State diplomacy in Mexico", *The Hague Journal of Diplomacy*, vol. 5, no. 1-2, 2010, y "The Central-local Division of Power in the Americas and Renewed Mexican Federalism: Old Institutions, New Political Realities", *International Journal of Constitutional Law*, vol. 4, no. 2, 2006. Es Licenciado en Relaciones Internacionales por El Colegio de México, Maestro en Ciencia Política por la Universidad de California en San Diego y candidato a Doctor en Ciencia Política y Relaciones Internacionales por la misma universidad. Coreo electrónico: jorge.schiavon@cide.edu.

Melissa Angélica Vértiz Hernández es egresada de la carrera de Relaciones Internacionales por la UNAM. Ha realizado estudios complementarios en educación popular, y educación en y para los derechos humanos. Colaboró de manera voluntaria y posteriormente como equipo operativo de la organización Amnistía Internacional en México. Años más tarde se integró al equipo de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos como asistente de dirección y también formó parte del Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria, O.P. A.C., en donde fundó la Escuela para Promotoras y Promotores Juveniles en Derechos Humanos. Tiempo después trabajó para la organización Sin Fronteras I.A.P. como encargada de los procesos educativos, y del monitoreo de la situación que viven las personas migrantes en las estaciones migratorias de la Ciudad de México y Siglo XXI de Tapachula, Chiapas, en particular de niñas y niños migrantes no acompañados. En el 2009, se integró como asistente de investigación en El Colegio de la Frontera Sur campus Tapachula, donde colaboró en una investigación sobre mujeres migrantes en la región del Soconusco. Finalmente, desde principios de 2010, colabora en el Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, A.C., primero como encargada de los procesos educativos y de difusión, y actualmente es la responsable del área de incidencia y del Observatorio para la Defensa y la Promoción de los Derechos Humanos de Personas Migrantes, que trabaja de manera conjunta con la organización INSYDE.

Los derechos humanos de las personas migrantes en México: Estudios de caso para promover su respeto y defensa, editado por el CIDE, se terminó de imprimir el 27 de julio de 2011, en los talleres de Editores e Impresores Profesionales EDIMPRO, S. A. de C. V., Tiziano 144, Col. Alfonso XIII, Delegación Álvaro Obregón, C. P. 01460, México, D.F. El tiraje consta de 1 000 ejemplares, impresos en Offset en papel Cultural de 75 gramos. En su composición se usó el tipo Berling 11/14 puntos. Diseño de forros y formación Marco Antonio Pérez Landaverde. El cuidado editorial estuvo a cargo de Fabiola Rodríguez Cerón.

México es conocido como un país emisor de migrantes en busca de mejores condiciones económicas y sociales en Estados Unidos. Sin embargo, en las últimas décadas se ha convertido, además, en un país de tránsito para miles de migrantes internacionales que viajan al norte, en busca del sueño americano. La mayoría de los migrantes son de origen guatemalteco, hondureño y salvadoreño, pero también provienen de América del Sur y de regiones tan apartadas como Asia y África. En su trayecto por México, los migrantes enfrentan una serie de peligros que ponen en riesgo sus derechos humanos.

Este libro está compuesto por siete estudios de caso que abordan situaciones de vulnerabilidad y violaciones a los derechos de las personas migrantes en México. Este compendio no sólo brinda un amplio panorama sobre la realidad de la migración en el México de inicios del siglo XXI, sino que ofrece la posibilidad de situar al lector en la posición del tomador de decisiones. Permite, desde este ángulo, analizar el problema de las violaciones a los derechos humanos de los migrantes en México de manera integral y, a la vez, plantear posibles acciones a seguir para su eventual atención y solución. Los casos ofrecen tanto las herramientas legales, como información sobre las organizaciones gubernamentales y civiles que pueden ser aliados en la resolución de estos escenarios. Por lo tanto, es un material de lectura de gran relevancia para quienes practican la defensa de personas migrantes, como para aquellos interesados en la situación de los transmigrantes e inmigrantes en México.

ISBN 978-607-7843-11-5
9 786077 843115