



# DEFENSOR



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



Número 4, Año IV, abril de 2006

**La trata de refugiados y su incidencia en la protección internacional**

Los derechos de los migrantes en la agenda de la Relatora de las Naciones Unidas

Consolidar a la democracia en México, mediante el respeto a los derechos humanos



Agradecemos al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) las facilidades que tan gentilmente nos brindó para publicar parte de su acervo fotográfico en algunos de los textos de este número del DFENSOR.

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

**PRESIDENTE**

Emilio Álvarez Icaza Longoria

**CONSEJO**

Elena Azaola Garrido  
Judith Bokser Misses  
Daniel Cazés Menache  
Santiago Corcuera Cabezut  
Denise Dresser Guerra  
Patricia Galeana Herrera  
María de los Ángeles González Gamio  
Armando Hernández Cruz  
Clara Jusidman Rapoport  
Carlos Ríos Espinosa

**SECRETARIO TÉCNICO**

Ricardo Bucio Mújica

**VISITADURÍAS**

**Primera**

Guadalupe Cabrera Ramírez, Encargada del despacho

**Segunda**

Alejandro Delint García

**DIRECCIONES GENERALES**

**Administración**

Román Torres Huato

**Comunicación Social**

Hugo Morales Galván

**Educación y Promoción de los Derechos Humanos**

Daniel Ponce Vázquez

**Quejas y Orientación**

Jaime Calderón Gómez

**CONTRALORÍA INTERNA**

Rosa María Cruz Lesbros

**DIRECCIONES EJECUTIVAS**

**Investigación y Desarrollo Institucional**

Gabriela Aspuru Eguiluz

**Seguimiento de Recomendaciones**

Patricia Colchero Aragonés

**COORDINACIONES**

**Asesores**

Luis J. Vaquero Ochoa

**Asuntos Jurídicos**

María del Rosario Laparra Chacón

**SECRETARÍA PARTICULAR DE LA PRESIDENCIA**

Laura Gutiérrez Robledo

Órgano de difusión mensual de la CDHDF.

Número 4, Año IV, abril de 2006. Número de reserva otorgada por el Instituto Nacional del Derecho de Autor de la Secretaría de Educación Pública: 04-2003-112814201500-102. Número de Certificado de Licitud de Título: 12792 y número de Certificado de Licitud de Contenido: 10364, otorgados por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación. Publicación editada por la Secretaría Técnica de la CDHDF. Los artículos firmados que aparecen en esta edición son responsabilidad de los autores y los no firmados son de la autoría de la CDHDF. Las opiniones y los puntos de vista expresados por los autores, no reflejan necesariamente la postura de la Comisión con respecto a los temas tratados. Se autoriza la reproducción parcial o total de los textos, siempre y cuando se cite la fuente (nombre, año, número y páginas). IMPRESIÓN: Impresos Chávez, S.A. de C.V., Valdivia 31, Col. María del Carmen, Del. Benito Juárez, C.P. 03540, México, D.F. Tel.: 5539 5108, Fax: 5672 0119. SUSCRIPCIONES Y DISTRIBUCIÓN: Jacqueline Ortega Torres, Tel. 5229 5600, Ext. 1758, Carmona y Valle Núm. 5, cuarto piso, Col. Doctores, C.P. 06720, México, D.F. Tiraje: 3,500 ejemplares. Impreso en México / Printed in Mexico.

ISSN: 1665-8086

# DFENSOR



CDHDFensor, Órgano oficial de difusión  
NÚMERO 4, AÑO IV, ABRIL DE 2006

## 5 EDITORIAL

Riesgos y retos de la migración



## OPINIÓN Y DEBATE

6 La trata de refugiados y su incidencia en la protección internacional  
*Anna Greene*

10 Los derechos de los migrantes en la agenda de la Relatora de Naciones Unidas  
*Gabriela Rodríguez Pizarro*

## DEFENSA

23 Emisión y aceptación de recomendaciones

26 Situación de las recomendaciones emitidas por la CDHDF



## PROMOCIÓN Y EDUCACIÓN

34 Se aprueba la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal

35 Foro en favor de las empleadas del hogar

36 Convocan a diplomado de prevención e investigación de la tortura

37 Segundo Premio Periodístico *Rostros de la Discriminación*



**FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL**

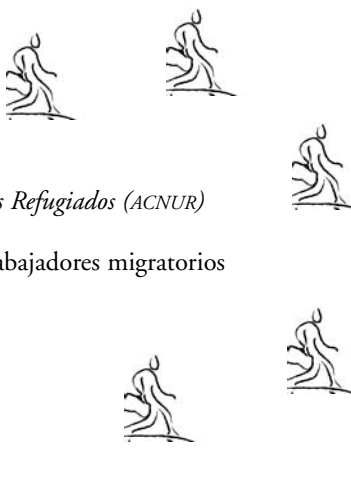


- 38 Pronunciamiento del Consejo de la CDHDF
- 40 Consolidar a la democracia en México, mediante el respeto a los derechos humanos  
*Emilio Álvarez Icaza Longoria*
- 45 Programa de Fortalecimiento Institucional de Organismos Públicos de Derechos Humanos.  
Cierre y balance



**REFERENCIAS**

- 52 Celebración del Día Mundial del Refugiado  
*Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)*
- 55 Informe alternativo sobre los derechos de los trabajadores migratorios  
*Foro Migraciones*



**LIBRERO DEL DFENSOR**

- 60 *Ombudsman y derechos indígenas en América Latina: estudio comparativo sobre el marco normativo e institucional*
- 61 *Mujeres migrantes y sus implicaciones desde la perspectiva de género*
- 61 *Derechos humanos de los migrantes*
- 62 *Informe anual 2005. Situación de los derechos humanos de las mujeres en el Distrito Federal, Vol. II*
- 62 *Curso interdisciplinario de alta formación en derechos humanos*

**63 BREVES DE DERECHOS HUMANOS**

En la portada:  
ilustración de Edgar Sáenz Lara,  
CDHDF, técnica mixta sobre cartón.





Ilustración: Edgar Sáenz Lara, color, técnica mixta sobre cartón.



## Riesgos y retos de la migración



Desde tiempos muy remotos las personas han cambiado su lugar de residencia por los más diversos motivos: costumbres culturales, entornos ambientales, organización política o económica, persecución, conflictos bélicos o religiosos, devastación de zonas naturales, búsqueda de oportunidades, necesidad de supervivencia, identidad o ruptura grupal. La historia de la humanidad es la de la movilidad humana: religiones del mediterráneo, costumbres occidentales, números árabes, letras latinas, idioma castellano, rasgos indígenas y tecnologías de oriente, por citar algunos casos, integran la cultura en la que vivimos. Prácticamente todas las sociedades modernas se han amalgamado de la diversidad y dependen, para su supervivencia, de intercambios y del entendimiento con otros pueblos.

Las causas que en la actualidad determinan la movilidad geográfica de la población suelen ser complejas y multifactoriales. Sin embargo, también se ha convertido en un fenómeno que se presenta cada vez con más frecuencia y, la mayoría de las veces, de manera involuntaria, evidenciando indicadores que expresan tendencias en ciertas zonas porque no aseguran o posibilitan las condiciones para lograr una vida digna. En una situación como esa, normalmente se experimenta una pérdida del tejido social, de las redes de apoyo familiar y comunitario y amenazas a la supervivencia o a los derechos fundamentales. La migración, el refugio o el asilo se convierten, así, en las últimas opciones para quienes deciden vivir una situación diferente a la que llevan.

Lograr mejores condiciones de vida implica nuevos riesgos y peligros, sobre todo cuando se busca como salida desesperada a la pobreza o a la inseguridad, por ejemplo. No son fáciles el tránsito o la llegada a comunidades o países en los que muchas veces el idioma, la alimentación, la política, la cultura y las formas de empleo son distintas, y en donde hay amenazas crecientes de intolerancia, de discriminación, de abuso, de conflicto por la competencia económica y laboral dentro de un espacio de actividad productiva e, incluso, de comercialización y trata de las personas.

¿Qué autoridad protege a quienes migran? En muchos casos, sumado a que sus comunidades o naciones de origen no pudieron garantizarles condiciones de vida y de seguridad suficientes, los países receptores no les reconocen sus derechos o son criminalizados o estigmatizados atribuyéndoles los problemas propios de los grupos sociales locales. Su vulnerabilidad es muy grande y pone en riesgo su existencia, mientras no logren ser sujetos plenos de derechos en sus nuevas sociedades. Como en muchas otras ciudades, en el Distrito Federal, la población inmigrante —sobre todo la que busca la supervivencia— está expuesta a sufrir abusos de autoridad, discriminación, aislamiento, desconfianza, marginación, xenofobia o explotación laboral.

Teniendo en cuenta que el fenómeno crece en nuestro país a un ritmo acelerado, este número del DFENSOR aborda el tema desde diversas perspectivas, con la convicción de que la migración, el refugio, el asilo y la trata de personas deben estar en la agenda de las legislaturas, de los gobiernos, de los organismos intergubernamentales, de los organismos de derechos humanos públicos y civiles, y en la conciencia ciudadana de toda sociedad que recibe, pero que también expulsa a las personas.

# La trata

## de refugiados y su incidencia en la protección internacional<sup>1</sup>

### El ACNUR y los flujos migratorios mixtos

*La comunidad internacional ha dado al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) un mandato específico de brindar protección internacional a los refugiados. A lo largo de los últimos 55 años, este mandato ha sido ampliado para incluir, entre otros, a personas apátridas y, en algunos países específicos, a los desplazados internos. Dentro de su mandato, el ACNUR se ocupa de unos 20 millones de personas en estas tres categorías: refugiados, apátridas y desplazados internos.*

Si nuestro mandato es, principalmente, brindar protección internacional a refugiados, a través de la institución del asilo y a algunas otras categorías de personas específicas, uno podría preguntarse ¿por qué queremos hablar del tema de migración y, específicamente, del *fenómeno de la trata*? La pregunta es válida, sobre todo, en regiones como la nuestra, donde el ACNUR tiende a ser asociado con y conocido por su respuesta a la llegada de grupos masivos de refugiados, como fue en el caso de los refugiados guatemaltecos que encontraron protección en campamentos al sur de México en los años 80 a raíz de los conflictos armados internos en Centroamérica.

Es importante aclarar un punto fundamental: los refugiados *no son migrantes* en el sentido clásico de la palabra. Mientras que los derechos humanos se aplican a toda persona, inclusive a los migrantes, los refugiados tienen, asimismo, derechos específicos establecidos en el Derecho Internacional, que emanan de su situación de particular riesgo debido a un fundado temor de persecución, sea por motivos políticos, raciales, religiosos u otra característica protegida. Aunque todo Estado tiene la potestad soberana de decidir quién puede ingresar y permanecer en su terri-



Una adulta mayor que recién llegó de la frontera de Wandalou al campamento de Farachana, es trasladada por paramédicos a un albergue del ACNUR asignado para ella y su familia.

Fotografía: UNHCR, H. Caux.



Cerca de 4.5 millones de personas fueron desarraigadas durante una de las guerras más largas de África en Angola, pero tras los acuerdos de paz de 2002, cientos de miles de civiles han regresado a sus hogares.

Fotografía: ACNUR, S. Hopper, 2003.

\* Oficial de Protección de la Oficina Regional del ACNUR en México.

<sup>1</sup> Ponencia del ACNUR ante el Congreso Internacional sobre los Derechos Humanos de las Mujeres Migrantes, auspiciado por la Secretaría de Relaciones Exteriores del gobierno de México (25 de abril de 2006).

torio, el Derecho Internacional de los Refugiados impone la obligación de darles a los solicitantes de asilo y a los refugiados el acceso al territorio y la oportunidad de tener acceso a un procedimiento justo y eficiente de determinación de la condición de refugiado, sin riesgo de ser devueltos forzosamente al país donde temen ser perseguidos.

En este sentido, puede ser peligroso hacer un paralelo entre los refugiados y los migrantes. Cuando los refugiados son vistos como un subgrupo de migrantes indocumentados, existe el riesgo que los países den mayor importancia a controlar sus movimientos (por ejemplo, a través de prácticas cada día más comunes de interceptación, detención y repatriación de migrantes indocumentados), en lugar de resolver sus necesidades de protección. Esto puede traer como resultado que un refugiado sea devuelto de manera forzada a una situación de persecución a un país donde no disfruta de la protección de su propio gobierno y donde su vida está en peligro, en contra de normas de Derecho Internacional.

Sin embargo, aun cuando los refugiados no son migrantes, existe un importante vínculo entre ambos. Con el proceso de globalización, los solicitantes de asilo y los refugiados se encuentran actualmente inmersos dentro de las grandes corrientes de migrantes indocumentados. En nuestra región, en particular, se puede encontrar a solicitantes de asilo y refugiados dentro de los flujos migratorios del Sur hacia el Norte. Los migrantes que cruzan las fronteras internacionales en la ruta migratoria del Sur al Norte, reúnan o no las condiciones para ser refugiados, recurren usualmente a medios irregulares de viaje controlados por vastas redes de traficantes de migrantes que les proveen, incluso, de documentación falsa y otros medios para lograr su ingreso al país de destino. Por ende, una de las principales preocupaciones del ACNUR reside en que las medidas adoptadas por los Estados para combatir el tráfico de migrantes y la trata de personas sean aplicadas de forma indiscriminada en detrimento de las salvaguardas necesarias para que los genuinos solicitantes de asilo y los refugiados tengan acceso efectivo al territorio y los procedimientos de determinación de la condición de refugiado.

Por esta razón, el ACNUR frecuentemente se refiere a nuestro trabajo de protección de refugiados dentro del contexto de los llamados *flujos migratorios mixtos*. El principal interés del ACNUR en relación con los temas de migración internacional es, esencialmente, la necesidad de asegurarse que las medidas cada vez más restrictivas de control migratorio tengan las salvaguardas adecuadas en materia de asilo, y que existan excepciones con respecto a los solicitantes de asilo y los refugiados de tener acceso al territorio y a los procedimientos de asilo. En este sentido,

entonces, la problemática de la protección de los refugiados y la temática de la migración están directamente vinculadas.

## El ACNUR y la problemática de la trata

En la misma forma que existe una relación estrecha entre el asilo y la migración, también existe un vínculo estrecho entre el asilo y la problemática particular de la trata. El ACNUR tiene un doble interés en relación con el tema de la trata de personas.

En primer lugar, el ACNUR tiene la responsabilidad de garantizar que los refugiados, solicitantes de asilo, desplazados, apátridas y otras personas que se encuentran bajo su competencia no lleguen a ser víctimas de la trata. Las mujeres y los niños refugiados, debido a su particular situación de vulnerabilidad, tanto en los campamentos como en zonas urbanas, son más vulnerables de ser víctimas de delincuentes que buscan explotarlos con propósitos sexuales, labores u otros fines económicos.

En segundo lugar, el ACNUR tiene la responsabilidad de garantizar que las personas que han sido víctimas de la trata y que temen enfrentar persecución al regresar a su país de origen, o bien, las personas que temen ser víctimas de trata, tengan acceso a un procedimiento de asilo justo y eficiente. En particular, que sean reconocidas como refugiadas y reciban la respectiva protección internacional en caso de que sus solicitudes de asilo se encuentren dentro del ámbito de la definición de *refugiado* de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de Refugiados o su Protocolo de 1967.

El hecho de que una víctima de trata puede a la vez ser un refugiado en necesidad de la protección internacional está implícitamente reconocido en la cláusula de salvaguarda del artículo 14 del Protocolo sobre la Trata de Personas, el cual establece:

“1. Nada de lo dispuesto en el presente Protocolo afectará a los derechos, obligaciones y responsabilidades de los Estados y las personas con arreglo al Derecho Internacional, incluidos el Derecho Internacional Humanitario y la normativa internacional de derechos humanos y, en particular, cuando sean aplicables la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, así como el principio de *no-refoulement* consagrado en dichos instrumentos.”

Es por esta razón que, en abril de este año, el ACNUR publicó unos lineamientos sobre las necesidades de protección de las víctimas de trata y a personas en riesgo de ser tratadas.



Cerca de un millón de personas huyeron de Kosovo en 1999 y, después, la mayoría —como esta familia—, regresó a sus hogares en pocos meses en una de las repatriaciones más rápidas de la historia actual.

ACNUR, R. Chalesani, 1999.



Como señalan estos lineamientos, no todas las víctimas o víctimas potenciales de la trata de personas se encuentran en el ámbito de la definición de *refugiado*. Sin embargo, hay situaciones específicas en las cuales las víctimas de trata pueden convertirse en refugiados. Como bien saben, para ser reconocido como refugiado una persona tiene que tener un fundado temor de persecución. En la experiencia de la trata se encuentran inherentes formas de explotación severas, tales como el rapto, el encarcelamiento, la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, los trabajos forzados, la extracción de órganos y otros actos que constituyen graves violaciones a los derechos humanos. Éstos, por lo general, equivaldrán a persecución, en muchos casos siendo formas de persecución de género. Esto quiere decir que la mayoría de las víctimas de trata ya han sufrido la persecución entendida en los términos de la Convención de 1951.

A partir de la persecución experimentada por las personas durante el proceso de ser víctimas de trata, dichas personas podrían enfrentar represalias o convertirse nuevamente en víctimas de trata en caso de regresar a su país de origen. Por ejemplo:

La víctima de trata, al ser devuelta a su país de origen, puede ser expuesta a la victimización de nuevo. En caso de que exista el riesgo de repetir la victimización, la persona puede ser reconocida como refugiado.

La víctima de trata también podría establecer un fundado temor de ser perseguido en caso de demostrar que podría enfrentar represalias en caso de ser devuelta a su país. Esto es particularmente relevante cuando la víctima coopera con las autoridades para enjuiciar a los tratantes.

Cuando la víctima de trata se convierte en refugiado al enfrentarse con la posibilidad de sufrir situaciones severas de ostracismo, discriminación o castigo por la familia o la comunidad en el país de origen, debido a su estatus como víctima de la trata. Esto puede ser particularmente relevante en casos en que las víctimas fueron obligadas a prostituirse.

Una víctima de trata puede convertirse en refugiado también por virtud de haber experimentado formas de persecución particularmente atroces, y que continúa experimentando efectos psicológicos traumáticos que harían que el regreso a su país de origen sea intolerable.

En todos los casos mencionados es muy importante evaluar las medidas de protección en el país de origen para víctimas de trata al ser repatriados. Para determinar si las autoridades del país de origen tienen la capacidad de proteger a las víctimas de trata se debe valorar si se han establecido mecanismos para prevenir y combatir la trata, así como para proteger y brindar asistencia a las víctimas y si tales mecanismos funcionan efectivamente en la práctica. Muchos Estados no han adoptado o puesto en práctica medidas lo suficientemente estrictas para criminalizar o prevenir la trata, o para atender las necesidades de las víctimas. Es muy importante señalar que la sola existencia de una ley que prohíbe la trata en sí no es suficiente para excluir la posibilidad de persecución.

En cualquiera de las situaciones arriba mencionadas o en cualquier caso donde una víctima de trata expresa temor de regresar a su país de origen, es muy importante canalizar su caso a las autoridades de asilo competentes y, en caso necesario, de buscar la asesoría legal del ACNUR.

## Actividades del ACNUR en México

En el caso de México, el trabajo del ACNUR en el tema de la trata está menos desarrollado que en Europa, por ejemplo. Sin embargo, es un aspecto de creciente importancia dentro del trabajo del ACNUR en el país, particularmente para nuestra Oficina de Terreno en Tapachula, Chiapas.

La Oficina del ACNUR en Tapachula ha comenzado a monitorear la existencia de posibles casos de víctimas de trata dentro de los casos de solicitantes de la condición de refugiado que se presentan en esta frontera. Siendo un fenómeno poco estudiado en la región y faltando aún legislación específica en la materia que brinde protección y asistencia a las víctimas de trata y que establezca sanciones adecuadas para los perpetradores de este delito, el papel del ACNUR en la materia se centra en sumar esfuerzos con las autoridades de migración, fuerzas de seguridad, dependencias públicas que trabajen con menores y víctimas de abusos sexual o laboral, así como con la comunidad de organizaciones civiles de derechos humanos para capacitar y dar a conocer el tema de la trata y su relación con la protección internacional de refugiados.

A comienzos de este año, el ACNUR, la Organización Internacional para las Migraciones y un grupo de organizaciones sociales locales en la frontera sur han creado una mesa de diálogo sobre la materia para definir, en forma coordinada, las mejores formas de realizar actividades de sensibilización y capacitación e identificar mecanismos de asistencia y protección a las víctimas de este fenómeno.

Según un informe sobre la trata publicado el año pasado por un grupo de 10 asociaciones civiles en México y Centroamérica “se observa con mucha preocupación la ausencia de registros oficiales, de estadísticas y de informes nacionales cualitativos que permitan caracterizar el fenómeno. Por lo tanto, se desconocen las modalidades de la trata, las rutas utilizadas por los tratantes, los casos a los cuales se les ha dado seguimiento a las víctimas (asistencia legal, atención médica, tratamiento psicológico, etc.). De igual forma, los esfuerzos gubernamentales aún son muy recientes e insuficientes comparados con la magnitud del fenómeno”.<sup>2</sup>

## Conclusiones

El ACNUR está involucrándose cada vez más en promover enfoques integrales para hacer frente a la migración irregular, teniendo un interés particular en promover la creación de mecanismos de coordinación en el tema de la protección de víctimas de trata. Reiteramos nuestro interés y nuestra disposición de continuar fortaleciendo nuestra colaboración con instituciones gubernamentales, asociaciones civiles y otras organizaciones internacionales para promover acciones conjuntas encaminadas a fortalecer el sistema de protección de los derechos humanos en el contexto de los flujos migratorios mixtos.

Muchas gracias.



ACNUR, P. Benítez, 2002.

Desde la caída del régimen Talibán, a finales de 2001, cerca de tres millones de civiles han regresado a sus hogares en Afganistán.

<sup>2</sup> *La trata de personas: un reto para México y Centroamérica. Informe sobre la trata de personas en El Salvador, Guatemala, Honduras y México*, presentado en el marco del 123o. periodo de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, 14 octubre de 2005, Global Rights y Sin Fronteras, I.A.P.

Agradecemos a ACNUR por el material fotográfico proporcionado para ilustrar este texto.

# Los derechos de los migrantes en la agenda de la Relatora de Naciones Unidas\*\*

## Introducción

*La migración es un fenómeno inherente a la historia de los seres humanos. Hoy en día, existe un número más grande de gente que vive fuera de sus países de nacimiento. Según estadísticas de la Organización Internacional para las Migraciones 180 millones de personas en el mundo son migrantes. La globalización afecta el carácter y el impacto de la migración. Los hechos y las imágenes viajan muy rápidamente, proporcionando información —no siempre exacta— sobre oportunidades económicas en otras partes del mundo.*

La tendencia a implementar políticas de inmigración restrictiva al acceso de los migrantes, especialmente en el acceso a los servicios sociales es innegable. Sin embargo la migración, incluyendo la migración irregular, continúa creciendo en todo el mundo. Los grandes flujos migratorios han estado acompañados en los países de destino por discriminación y a veces violencia contra los y las migrantes. Muchos ciudadanos ven a los migrantes como amenazas o competidores en el mercado del trabajo, poseedores y transmisores de culturas ajenas que se perciben como amenazantes y, en general, como extranjeros que deben ser controlados.

La vulnerabilidad es una de las principales características que describe la situación de muchas personas migrantes. Debido a las circunstancias especiales que rodean a la migración actual, los migrantes están expuestos a ser víctimas de la trata de personas y utilizan los agentes de tráfico ilícito de migrantes. Es importante señalar que son las mujeres y los niños, niñas y adolescentes lo más vulnerables a caer en estas redes de crimen internacional organizado.

\* Relatora Especial para los Derechos Humanos de los Migrantes de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

\*\* Este texto fue publicado en *Curso interdisciplinario de alta formación en derechos humanos*, Programa de Fortalecimiento Institucional de Organismos Públicos de Derechos Humanos, primera edición, 2006, pp. 493-507.

## I. La Relatoría Especial sobre los derechos humanos de los migrantes

El mandato de Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes se inscribe dentro del sistema de las Naciones Unidas de protección y promoción de los derechos humanos. En concreto, es uno de los llamados mecanismos especiales de la Comisión de Derechos Humanos.

En 1997, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas estableció la creación de un Grupo de Trabajo de Expertos Intergubernamentales, cuya labor era recabar información relevante sobre los obstáculos existentes para la protección plena y efectiva de los derechos humanos de los migrantes y recomendar la intensificación de la promoción, protección y cumplimiento de dichos derechos.

En su informe a la Comisión en 1999, el Grupo de Trabajo llegó a la conclusión que “en vista del número creciente de violaciones graves a los derechos humanos de los migrantes en diferentes partes del mundo” era oportuno nombrar a un Relator Especial para examinar este asunto.

En consecuencia, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, nombró la Relatoría Especial para los Derechos Humanos de los Migrantes (Res. 1999/44 de CDH), con el mandato de “examinar los medios necesarios para superar los obstáculos a la protección plena y efectiva de los derechos humanos de este grupo vulnerable, incluso los obstáculos y las dificultades para el regreso de los migrantes que no poseen documentos o se encuentran en una situación irregular”.

Por ello he señalado “la necesidad de que todos los Estados protejan plenamente los derechos humanos universalmente reconocidos de los migrantes, en particular de las mujeres y los niños, independientemente de su condición jurídica”, posición avalada por la Comisión de Derechos Humanos en su Resolución 2001/52.

Dentro de las funciones que corresponden a mi mandato, solicito y recibo información de todas las fuentes pertinentes (de los Estados, la sociedad civil, las organizaciones sociales e internacionales e, incluso, de los propios migrantes y de sus familiares) sobre violaciones de los derechos humanos de los migrantes, y con base en éstas, formulo recomendaciones apropiadas para impedir y remediar las violaciones de estos derechos, donde quiera que ocurran. A la vez, tengo en consideración una perspectiva de género al solicitar y analizar la información y presto una atención especial a la situación de los niños, niñas y adolescentes no acompañados. Asimismo, promuevo la aplicación efectiva de la normativa internacional pertinen-

te sobre la materia y recomiendo actividades y medidas aplicables a escala nacional, regional e internacional para eliminar las violaciones de los derechos humanos de los migrantes.<sup>1</sup>

A través de otras resoluciones, la Comisión también me ha pedido que preste una atención particular a ciertos aspectos, como, por ejemplo, el seguimiento de la Declaración y el Programa de Acción de la Conferencia Mundial contra el Racismo (Resolución 2002/62), la protección de los migrantes y de sus familias (Resolución 2002/59), la violencia contra las trabajadoras migrantes (Resolución 2002/58) y la trata de mujeres y niñas (Resolución 2002/51).

Por esto, como Relatora Especial, he tenido un activo papel en los Comités Preparatorios y en la Conferencia de Durban contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y otras formas conexas de intolerancia, realizada en Sudáfrica en septiembre del 2001, con el fin de instar a los gobiernos y a la sociedad civil en su conjunto, para que tomen medidas más estrictas para salvaguardar y proteger a los migrantes contra actos ilícitos y de violencia, especialmente actos de discriminación racial y delitos perpetrados por motivos racistas o xenófobos.

Como la mayoría de los otros mecanismos especiales de la Comisión de Derechos Humanos, mis métodos de trabajo consisten principalmente en el envío de llamamientos urgentes y cartas de alegación. Por llamamiento urgente se entiende la intervención a favor de un migrante o grupo de migrantes cuando la información recibida —en la mayoría de los casos, por parte de ONG— hace pensar que se va a cometer inminentemente una grave violación de sus derechos humanos. Por carta de alegación se entiende el envío de una comunicación en la que se notifica al gobierno que la Relatora ha recibido alegaciones sobre presuntas violaciones de los derechos humanos de los migrantes en su país y se solicita al mismo que proporcione información sobre los hechos. En mis informes anuales a la Comisión, incluyo tanto la información de base como las respuestas de los gobiernos a mis llamamientos urgentes y a mis cartas de alegación.

He tenido la oportunidad de llevar a cabo visitas oficiales a Canadá, Ecuador, México, la frontera entre México y los Estados Unidos, Filipinas, Marruecos, España, Irán, Perú y Burkina Faso. Las visitas a los países constituyen un excelente medio para establecer un diagnóstico del fenómeno de migración, observar “buenas prácticas”, y en el caso necesario, poner en conocimiento del Estado las faltas o vacíos que pueden originar o causar violaciones de

<sup>1</sup> Res. 1999/44.







Muchas zonas de América Central fueron abrumadas por la agitación política en la década de los 80. Al terminar el enfrentamiento, éstos refugiados salvadoreños se encuentran de camino a casa provenientes de Honduras. Fotografía: ACNUR, A. Aarhus, 1987.

los derechos humanos de los migrantes, situaciones que documento a través de mis informes oficiales de cada visita. También, he participado en diferentes eventos y he realizado visitas formales a países como Sri Lanka, Tailandia, Senegal, Japón, Chile, Argentina, Malí, España, por nombrar algunos.

Durante estas visitas he tenido la oportunidad de discutir, estudiar y compartir en torno al tema migratorio con organizaciones no gubernamentales, académicos y expertos desde diferentes perspectivas.

Durante los casi seis años del mandato, se ha hecho un recorrido por diferentes temas trascendentales en el estudio de las migraciones: trabajadores migrantes, racismo y xenofobia, trabajadores domésticos, mujeres y menores no acompañados, trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. También, los países que se han visitado en busca de información de primera mano sobre la situación de los derechos humanos de los migrantes, han sido representativos de diferentes áreas del mundo, y además en cuanto a su condición como países de origen, tránsito o destino de poblaciones migrantes.

También participo en Procesos Regionales sobre migración, como por ejemplo la Iniciativa Berna, la Conferencia Regional sobre Migración o Proceso Puebla, la Conferencia Suramericana de Migración, el Grupo de Budapest y el Commonwealth of Independent States (CIS) Conference in Europe; la Conferencia de Cooperación del Mediterráneo Oeste (5+5), entre otros. En estas iniciativas participan tanto Estados, organismos intergubernamentales y organizaciones sociales; y se consideran temas tales como el control de fronteras, situaciones vinculadas a la seguridad humana, centros de detención, acuerdos bilaterales, fundamentalmente relacionados a la gestión de la migración, tomando en cuenta toda la complejidad que ello significa. Es importante recordar que lo que se acuerda en los procesos consultivos de carácter regional no es vinculante, es decir, se privilegia los espacios informales de discusión franca y dirigidos al intercambio de experiencias, informaciones y opiniones, pero los Estados Partes de estos procesos no están obligados a cumplir lo que ahí se recomienda.

El mandato sobre los derechos humanos de los migrantes es único en el sentido que abarca todas las categorías de derechos; civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Además, el marco jurídico de los derechos humanos de los migrantes es muy amplio y las razones por las que éstos ven sus derechos vulnerados son innumerables. Es justamente por estas características que muy a menudo trabajo y tomo acción juntamente con otros mecanismos.

El marco jurídico internacional que sirve de base para mi mandato es amplio y variado, pues todos los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos son aplicables a los migrantes y contienen cláusulas de no discriminación en cuanto a la aplicación de los derechos en ellos reunidos. Sin embargo, el marco jurídico que específicamente trata el tema de los derechos humanos de los migrantes, se ha ido desarrollando a medida que han pasado los años. Un hecho importante para el desarrollo de este marco jurídico, es la entrada en vigor —el 1 de julio de 2003— de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, con la ratificación de la misma por parte de 20 Estados miembros. A junio del 2005 son 30 los países que han ratificado dicha convención y se puede proyectar un proceso acelerado de ratificaciones. Es interesante acotar, que son fundamentalmente países de origen de migrantes los que han ratificado la Convención, particularmente podemos observar que ningún país de destino, realmente con grandes cantidades de migrantes en su territorio, ha ratificado la Convención, con excepción de México, que se ha convertido en un importante país de destino de migraciones interregionales. Esta Convención prevé la creación de un Comité que examinará el respecto de sus disposiciones por parte de los Estados.

Desde el inicio de mis funciones como Relatora Especial, llegan diariamente a mi conocimiento casos de violaciones de los derechos humanos de los migrantes que ilustran la posición de extrema vulnerabilidad en la que éstos se encuentran.

Los migrantes son víctimas de redes criminales de trata y tráfico de personas, de ataques xenófobos por parte de grupos extremistas, de explotación laboral y malos tratos por parte de sus empleadores, pero también de abusos de autoridad por parte de funcionarios públicos. Las mujeres migrantes y los menores no acompañados son, por su condición, aún más vulnerables a abusos. Esta situación de vulnerabilidad no sólo se da en los países de destino, también se ha denunciado en los países de tránsito y en los países de origen. Sin embargo, deseo enfatizar que la vulnerabilidad no significa debilidad. En este sentido, debemos promover la capacidad de gestión de los propios migrantes, y a su vez afirmar medidas de prevención de la migración irregular y asegurar la regularización de la migración donde existe demanda.

Las violaciones empiezan en el país de origen, donde la corrupción, el no respeto a los derechos fundamentales y la discriminación crean condiciones que no permiten el arraigo de los nacionales en su propio país. En los años de

mi mandato, he identificado algunos factores que inciden en la emigración de los países de origen. Entre otros, la exclusión social y económica, los efectos de la guerra y de los desastres naturales, la oferta laboral en los países receptores y la atracción que ejercen esos países. La falta de opciones que existen para una gran proporción de la población de vivir y brindar a sus familias una vida digna, produce una salida masiva de migrantes hacia el exterior. A menudo los migrantes dejan sus países sin tener información apropiada sobre el país de destino ni sobre el tipo de trabajo para el que serán empleados.

## II. La primera visita de la Relatora a México

Por invitación del gobierno mexicano, y como parte de mis funciones, realicé una visita oficial a ese país entre los días 25 de febrero y 6 de marzo de 2002. Seguidamente, visité la frontera de México con Estados Unidos en coordinación de ambos gobiernos.

En esta primera visita, me reuní con diferentes actores en la Ciudad de México, Tapachula, Veracruz y Michoacán. Se sostuvieron entrevistas con diferentes actores clave del gobierno mexicano, con diversas agencias de las Naciones Unidas con presencia en México, con organizaciones no gubernamentales (ONG), con diversos miembros del cuerpo diplomático basados en México, con familias de migrantes y migrantes, con autoridades locales y estatales, con miembros de la academia, con integrantes de los Grupos Beta y con la prensa.

Por ser un país a la vez de origen, de acogida y de tránsito, el proceso migratorio en México viste cierta complejidad. En los últimos años México se ha convertido en un país de destino importante para flujos migratorios de la región, convirtiendo a la frontera sur del país en un fuerte punto de entrada de migración tanto regular como irregular, además de que se constituye como un paso altamente concurrido por los migrantes que viajan hacia los Estados Unidos o Canadá.

Los flujos migratorios por esta región no son nuevos pero han aumentado considerablemente desde los años 90 y son percibidos por las autoridades cada vez más como un problema de seguridad nacional. Consecuentemente, se han diseñado e implementado distintos planes para frenar la migración irregular por la frontera sur de México. El incremento de control de la frontera sur coincide temporal y estratégicamente con el reforzamiento de la frontera de los Estados Unidos con México por parte de las autoridades norteamericanas.

Asimismo, observé que existe un cambio en la dinámica migratoria mexicana desde el reforzamiento de la

frontera entre los Estados Unidos y México. Según informaciones proporcionadas, la migración mexicana solía ser cíclica, es decir que una alta proporción de los mexicanos emigraban por temporadas cortas y regresaban a México al terminarse el trabajo en un denominado sector.

Desde el endurecimiento del control de las fronteras a principios de la década de los noventa (véase E/CN.4/2003/85/Add.3) y el consecuente aumento de los costos del cruce irregular en términos monetarios y de riesgos que implica, los emigrantes mexicanos han tendido a asentarse en los Estados Unidos de forma permanente. Esto ha afectado a las comunidades de origen en la medida en que la migración tiende a volverse definitiva y familiar, poniendo en riesgo a los niños que también son llamados a emigrar, en gran parte de forma irregular, para reunirse con sus padres y creando una ruptura definitiva con la comunidad de origen.

México ha ratificado la mayoría de los tratados internacionales y regionales de derechos humanos, incluyendo la Convención Internacional sobre la protección de los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

Durante esta primera visita a México, pude percibir la clara preocupación de las autoridades y organizaciones mexicanas por romper con la dicotomía que existe entre lo que México pedía para sus migrantes en el exterior en términos de protección y el tipo de trato que ofrecía a los migrantes extranjeros que se encuentran en el territorio mexicano. Para superar esta dicotomía, en el informe final se recomendó fortalecer el Instituto Nacional de Migración (INM) como principal instancia federal competente en materia migratoria, para que ésta asegurara su propia gestión de los asuntos migratorios y no dependiera de una diversidad de cuerpos de seguridad pública sin formación especializada en la materia.

Asimismo, en el informe se describe la situación de vulnerabilidad a la que se enfrentaban los migrantes, las situaciones en las que se cometían abusos hacia los mismos y los riesgos a los que estaban expuestos. Estos abusos incluían extorsiones, malos tratos y abusos sexuales por bandas criminales y traficantes. Recibí también quejas respecto a la presunta implicación de algunos agentes de migración y/o de seguridad pública en dichos casos de abuso.

Durante esta visita, observé que frente a la magnitud de los problemas que encontraban los migrantes en tránsito por territorio mexicano, no existía una presencia consular adecuada de sus países de origen.

Uno de los problemas mas graves que detecté en esta oportunidad fue el de la corrupción fuertemente vinculada al crimen transnacional organizado, en particular a las



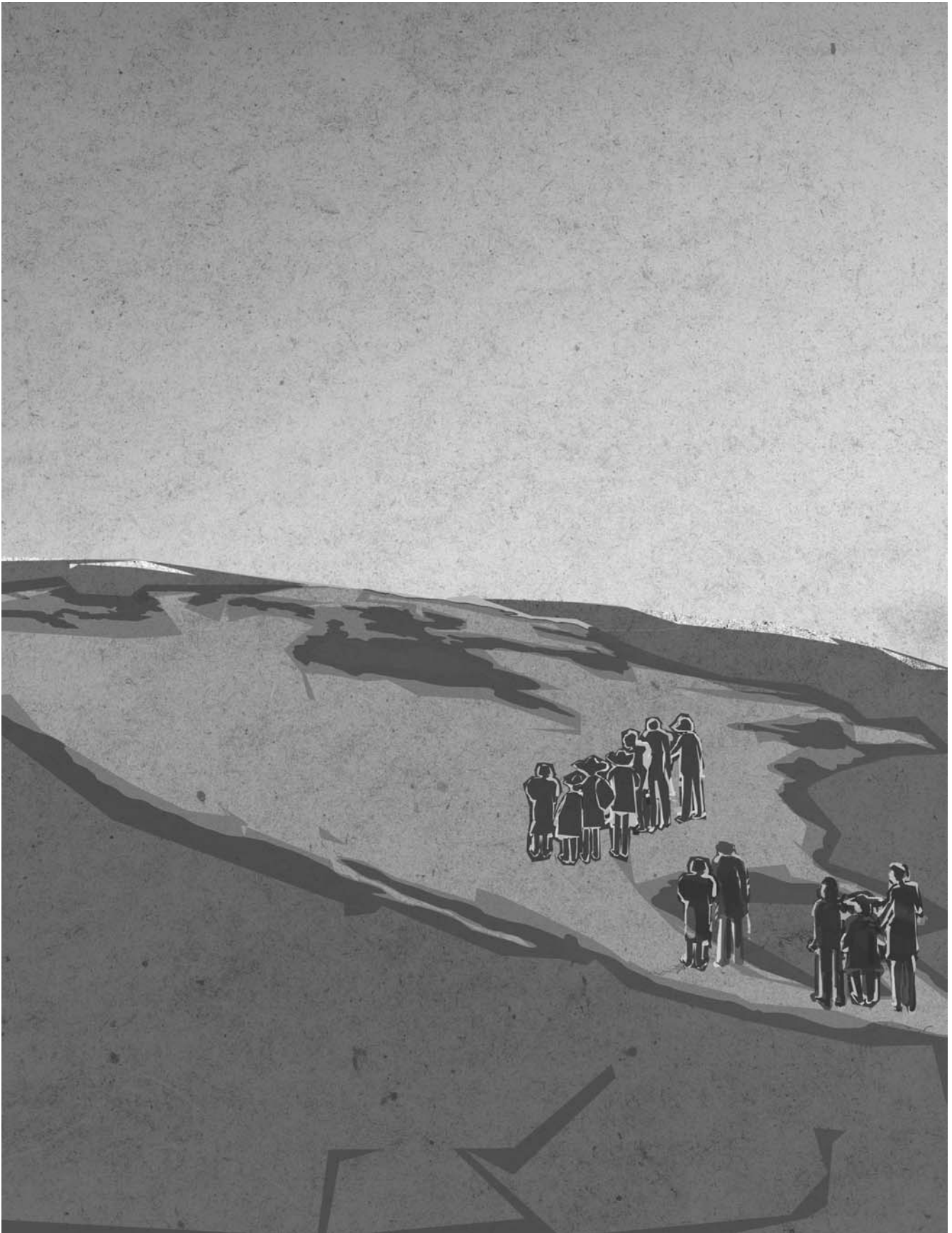


Ilustración: Edgar Saenz Lara, CDHDF, imagen digital.

bandas de tráfico y trata de personas. Se observaron con preocupación las denuncias recibidas sobre la participación de ciertos funcionarios públicos involucrados presuntamente en dichas prácticas. Estas prácticas se veían favorecidas por la impunidad. En este sentido, observé con reconocimiento el compromiso adquirido por las autoridades de México para solventar esos problemas y recomendé una pronta investigación y castigo de las violaciones a los derechos humanos de los migrantes denunciadas como un paso adelante en la lucha contra la impunidad.

Durante esta visita, quedé impresionada por la atención que la sociedad mexicana presta al estudio e investigación de la migración en su territorio. México es uno de los países que más ha trabajado en este campo de estudio dotándose de un recurso importante para poder diseñar y poner en práctica políticas y medidas de atención a esta población. En ese momento consideré crucial pasar de esta fase de diagnóstico a la puesta en práctica de una política nacional de atención y protección a los migrantes.

Durante mi visita ví con gran preocupación el modo en que los medios de comunicación abordaban los asuntos referentes a la migración. Según mis impresiones, muchos medios de comunicación trataban este tema dando más importancia al sensacionalismo de la noticia que a la situación en la que se encontraban realmente los migrantes. Esta situación, que no se produce sólo en México, me preocupa de manera particular debido a los efectos que conlleva en el proceso de integración y aceptación por parte de las sociedades de acogida.

En el informe invitaba al gobierno mexicano a iniciar un proceso de adecuación de la legislación nacional y políticas públicas a la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y a considerar su adhesión a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos.

Como parte de las recomendaciones que se hicieron luego de la visita quiero citar: el fortalecimiento en términos de recursos humanos y financieros del INM y los Grupos Beta, creados para proteger a los migrantes en frontera; la capacitación de los miembros de la Policía Federal Preventiva involucrados en la labor de apoyo al INM en materia de gestión migratoria y derechos humanos; la limitación de la intervención de otras fuerzas armadas o de seguridad pública en actividades de control migratorio; y una campaña contra la extorsión y el abuso de migrantes indocumentados, con una penalización efectiva de los funcionarios implicados en casos de extorsión, agresión física y sexual a migrantes. Asimismo, se consideró crucial la lucha contra la corrupción en todas sus modalidades al ser un elemen-

to clave en la batalla contra la trata y el tráfico de personas, incluyendo, cuando así se produzca, la separación y consiguiente penalización de los agentes implicados.

### III. Visita a la frontera entre México y Estados Unidos

Tras la invitación de los gobiernos de México y de Estados Unidos, también visité la frontera común entre ambos Estados del 7 al 18 de marzo de 2002, para examinar la situación de los derechos humanos de los migrantes que la cruzan. Para ello, me reuní con autoridades migratorias de los dos países, patrullas fronterizas y autoridades locales y consulares, con la sociedad civil y con migrantes. Mi visita finalizó en Washington, D.C., donde me entrevisté con autoridades federales del Servicio de Naturalización e Inmigración (Immigration and Naturalization Service, INS), miembros del Congreso y del Senado y organizaciones no gubernamentales (ONG).

Durante la visita pude observar la magnitud de los flujos migratorios que cruzan a diario la frontera en cuestión. Muchos de los migrantes intentan ingresar sin documentos a los Estados Unidos y tras haber contratado los servicios ilegales de pasantes; en un sinnúmero de casos, los migrantes son extorsionados, abandonados, engañados y/o violentados por estos últimos. Los que consiguen entrar al país de destino llegan en un estado psicofísico muy delicado y sin más pertenencias que las que llevan puestas.

También observé los contrastes económicos entre los dos países y su impacto en el fenómeno migratorio. En la parte mexicana, observé la presencia de miles de migrantes empobrecidos que esperan poder ingresar a los Estados Unidos. Autoridades locales entrevistadas expresaron su preocupación por el deterioro de las condiciones de vida en sus municipios relacionado con esta presencia.

Pude constatar que el incentivo que representa una mayor oferta laboral y la posibilidad de un futuro más digno opacan los riesgos del cruce irregular de esta frontera. Los mayores riesgos que identifiqué y que los migrantes ilustraron con los testimonios de sus vivencias personales fueron los siguientes: desprotección del migrante en el cruce irregular de la frontera frente al tráfico de personas, el migrante frente al problema de la trata de personas, el uso excesivo de la fuerza contra los migrantes, el cruce de frontera por zonas peligrosas, la vulnerabilidad de la niñez en la frontera, actitudes racistas, xenófobas y discriminatorias y las condiciones de detención de migrantes indocumentados, sobre todo cuando se encuentran bajo custodia de agencias de seguridad privadas.

A su vez, también pude constatar que ambos gobiernos están realizando esfuerzos para mejorar la situación de los migrantes en su frontera común, en particular a través de acuerdos bilaterales. También noté la existencia de una importante política consular por parte del Estado mexicano.

Con base en todas las reuniones sostenidas y la información recibida durante mi visita, y tras examinar tanto la situación de los migrantes en ambos lados de la frontera como la respuesta de los gobiernos para mejorarla, recomendé, entre otras:

- Fortalecer la difusión de información dirigida a los potenciales migrantes irregulares sobre los peligros de cruzar la frontera por determinadas zonas y en manos de pasantes.
- Combinar las labores de emergencia y de rescate de migrantes con medidas de prevención, tales como, por ejemplo, la instalación de depósitos de agua en los desiertos.
- Fortalecer la legislación y las medidas tomadas para luchar contra la trata y el tráfico de migrantes.
- Fortalecer los centros de atención a los migrantes gestionados por la sociedad civil en ambos lados de la frontera y así como reforzar el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) para una mejor atención a los menores deportados.
- Además de ofrecer una formación sobre las normativas de migración y los derechos humanos, incluir aspectos de salud mental en la capacitación de los funcionarios de migración.
- Que todos los agentes de compañías privadas de seguridad que tengan bajo su custodia a migrantes reciban una formación especializada.
- Visitas regulares a los centros de detención de migrantes por parte de ONG para que sigan brindándoles asistencia legal y psicológica.
- Fortalecer los acuerdos bilaterales de migración y poner en marcha nuevos programas de regularización de migrantes.
- Campañas contra el racismo, la xenofobia y la discriminación contra migrantes. En particular, cursos destinados a los funcionarios de los servicios públicos de inmigración y patrullas fronterizas sobre esta problemática.

#### IV. Seguimiento

Durante mis casi seis años como Relatora Especial he repetido que este mandato sólo puede ser eficaz si existe la

voluntad por parte de los gobiernos y de la sociedad civil de dar seguimiento a mi trabajo y a mis recomendaciones. Mi trabajo debe proporcionar medios adicionales a los actores nacionales que desempeñan una labor esencial para mejorar la situación de los migrantes. En este sentido, la labor que se ha desarrollado en México después de mi visita es ejemplar.

El gobierno y la sociedad civil ha estado proporcionándome constantemente información sobre las medidas adoptadas para dar seguimiento a mis recomendaciones. Yo misma he estado enviando al gobierno casos individuales que habían sido brindados a mi atención durante o después de la visita. En mis informes anuales sobre comunicaciones está resumida toda esta información.

Creo que es importante revisar cada uno de los casos individuales que se han tratado (todos ellos están resumidos en informes públicos que se encuentran en el sitio *web* de la Relatoría), y los pasos que se han dado para dar seguimiento a las recomendaciones.

En marzo de 2003, el gobierno mexicano me proporcionó su respuesta y sus comentarios sobre el informe de mi visita a México. Agradeciendo las recomendaciones incluidas en el informe, el gobierno afirmó que las mismas estaban siendo analizadas detenidamente a fin de establecer políticas y cursos de acción dirigidos a su aplicación y me informó que algunas de dichas recomendaciones ya estaban siendo atendidas e implementadas por las autoridades correspondientes.

Como reflejo del compromiso del Gobierno de México con la causa de los derechos humanos, el Presidente había presentado su primer informe sobre las políticas y alcances obtenidos en materia de derechos humanos y anunciado medidas que tenían como objetivo el desarrollo de una política integral para el respeto y la promoción de dichos derechos: la creación de la Comisión Intersecretarial de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos con mandato de analizar y atender las diversas recomendaciones de los mecanismos internacionales de derechos humanos formuladas al país; y la instrumentación de una agenda de acciones inmediatas del Gobierno Federal contenientes un apartado relativo a los derechos de los migrantes.

En el ámbito jurídico, el gobierno informó que había depositado los instrumentos de ratificación de los Protocolos a la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire. También se había iniciado un proceso de revisión integral de la legislación nacional en materia

migratoria para adecuarla a los estándares internacionales. El gobierno señaló que por ninguna circunstancia los migrantes que exclusivamente han violado las leyes en materia migratoria en México serían procesados penalmente. También me informaron de los avances en el trabajo en temas como la lucha contra la vulnerabilidad de los migrantes a lo largo de su viaje por México, la dignificación de las estancias migratorias, la protección consular, la difusión de información dirigida a los potenciales migrantes irregulares sobre los peligros de cruzar las fronteras, entre los más importantes.

En relación a la dinámica migratoria en la frontera sur del país, el gobierno informó que estaba buscando impulsar el crecimiento y el desarrollo en esta parte del país con la implementación de diversos proyectos sociales de mejora a la infraestructura y la salud. Como país de origen, tránsito y destino de emigrantes, para México una de las prioridades era la definición de políticas que abordaran de manera integral el fomento migratorio en México con objeto de brindar mejores condiciones de desarrollo en las poblaciones receptoras de migrantes.

Por carta de fecha 2 de diciembre de 2004 el gobierno transmitió un documento informativo sobre las medidas adoptadas para ejecutar mis recomendaciones que figuran en los informes derivados de mi visita a México y a la frontera entre México y Estados Unidos. El documento contiene información detallada sobre el programa de protección a migrantes adoptado por México y en particular sobre las actuaciones del Instituto Nacional de Migración. De acuerdo con las informaciones proporcionadas por el gobierno, el Instituto Nacional de Migración habría adoptado tres líneas de trabajo principales:

- 1) capacitación;
- 2) elaboración de manuales de procedimientos claros y transparentes; y
- 3) mejoramiento de las instalaciones y condiciones materiales en las que el Instituto realiza sus labores.

El programa de protección a migrantes se estaría desarrollando desde 1990, en parte a través de los llamados grupos de protección a migrantes, Grupos Beta, dependientes del INM. Actualmente existirían 15 grupos de Protección a Migrantes, los cuales habrían sido sometidos a un proceso de reestructuración desde octubre de 2003. Otro aspecto importante del programa Protección a Migrantes del INM serían las campañas de difusión contra el abuso de migrantes indocumentados llevadas a cabo a través de publicaciones, anuncios en los medios de comunicación, entre otros. Además, el gobierno estaría promoviendo diversos

programas de apoyo tanto para inmigrantes como para emigrantes, tales como: el Programa Paisano, el Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos, el Programa de Documentación para la Seguridad Jurídico-Migratoria de los Trabajadores Agrícolas Guatemaltecos, el Programa de Dignificación de Estaciones Migratorias y el Programa de Regularización Migratoria y así como una serie de acciones para la protección de las mujeres migrantes.

El INM estaría realizando también numerosos cursos de capacitación técnica para oficiales y personal administrativo enfocados en la protección de los derechos humanos de los migrantes. El gobierno destaca además, entre otras: la creación de una Subcomisión de Derechos Humanos de los Migrantes en el marco de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos; la actuación del Sistema Integral de Operación Migratoria (SIOM); la elaboración de guías de buenas prácticas; y diversas acciones a fin de garantizar una eficaz colaboración internacional sobre el tema.

Para el tema específico de la trata de personas, la Secretaría de Gobernación, a través del Instituto Nacional de Migración y en coordinación con la Cancillería y la Procuraduría General de la República, organizaron el Seminario Internacional sobre Trata de Personas que tuvo lugar el 24 y 25 de noviembre del año 2004. También, en el año 2003, se organizó el Seminario de capacitación para funcionarios y funcionarias del INM en derechos humanos de los migrantes, facilitado por el Centro Internacional para los Derechos Humanos de los Migrantes (Cidehum). Ambas iniciativas se deben rescatar como “buenas prácticas” del gobierno mexicano.

En el marco de la visita oficial del Presidente Vicente Fox a Guatemala, se suscribió el “Memorándum de Entendimiento para la Protección de las Mujeres y de los Menores de Edad Víctimas de la Trata y Tráfico en la Frontera entre México y Guatemala”.

En el marco de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), México ha insistido en la necesidad de incorporar, en el Plan de Acción, actividades de capacitación en materia de derechos humanos, detección de documentos falsos, y la aplicación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

También he recibido un informe preparado por las organizaciones sociales y transmitido por el gobierno sobre la implementación de las recomendaciones contenidas en mis informes y el seguimiento que se les estaba dando, los obstáculos encontrados, y nuevas necesidades surgidas en el camino. Respecto de la necesidad de pasar de la fase del



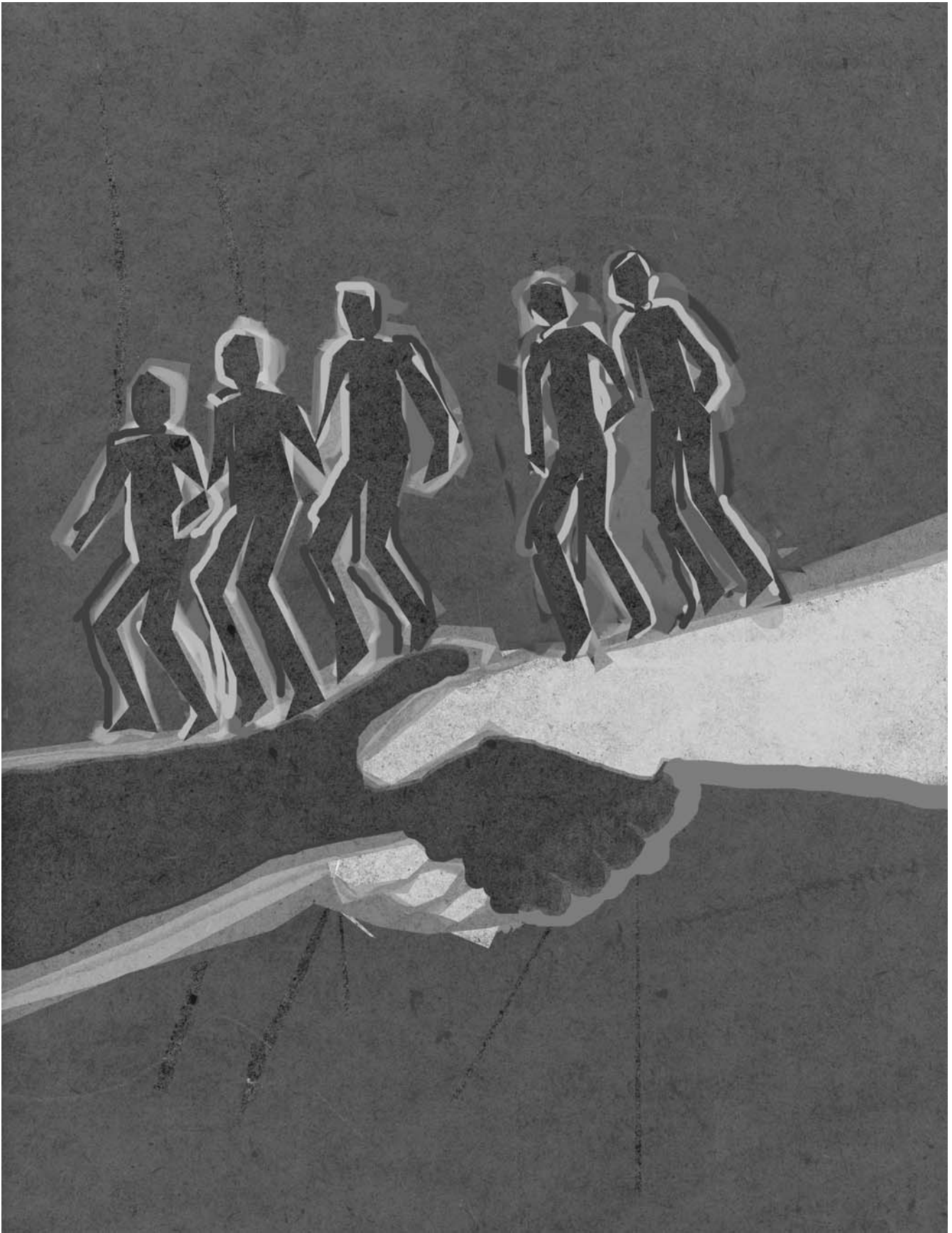


Ilustración: Edgar Sáenz Lara, COHDF, imagen digital.

diagnóstico a la implementación de una política nacional de atención y protección a los migrantes, las organizaciones no gubernamentales participaron activamente en la elaboración del Plan Nacional de Derechos Humanos (PNDH) y en la labor de la subcomisión para la protección de los derechos humanos de los migrantes y establecieron líneas de acción conjunta con la Comisión Mexicana de Ayuda al Refugiado y el INM.

Respecto de mis recomendaciones sobre la lucha a la trata de personas y al tráfico ilícito de migrantes, con una perspectiva de respeto de los derechos humanos, según el informe de las ONG, se había avanzado en cuanto a la difusión del delito del tráfico de migrantes pero no se habría estudiado lo suficiente el caso de la trata de personas.

En materia de acceso de las organizaciones sociales a los lugares de detención de los migrantes para prevenir y denunciar abusos, las organizaciones siguen trabajando en algunos centros de detención otorgando servicios de asesoría jurídica y atención psicológica. Sin embargo, el acceso queda limitado, sobre todo en algunos Estados. El PNDH incluye para 2005 continuar trabajando con la sociedad civil y diseñar un programa permanente de dignificación de estaciones migratorias del INM.

## V. Visita de seguimiento, enero 2005

En enero de 2005, por iniciativa del gobierno mexicano, realicé una visita de seguimiento en la cual tuve la oportunidad de discutir los avances en materia de protección de los derechos humanos de los migrantes. Debo destacar que solamente he realizado una visita de seguimiento durante los años de mi mandato, lo cual subrayo como buena práctica del gobierno mexicano e insto a los demás Estados a reproducir. También pude reunirme con las autoridades de la Estación Migratoria de Iztapalapa en donde pude observar los cambios ejecutados en sus instalaciones, pude entrevistar directamente algunos funcionarios que se ocupan de este centro y me comunicaron los cambios a nivel programático que habían realizado a partir de la primera visita. Asimismo, sostuve entrevistas con migrantes de diferentes nacionalidades que estaban ingresando en ese momento al centro.

Durante mi visita sostuve reuniones con autoridades del gobierno mexicano y representantes de la sociedad civil, entre las que cabe destacar el encuentro con la Comisionada del Instituto Nacional de Migración y el Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos y las organizaciones sociales que participan en el Foro de Migraciones.

Las autoridades me presentaron acciones y programas implementados por el INM en materia de derechos humanos en una reunión con los coordinadores del Instituto. Estas acciones y programas en alguna medida nacieron como respuesta del gobierno mexicano ante las recomendaciones hecha durante mi primera visita. Asimismo, en el diálogo abierto con representantes de las organizaciones sociales mexicanas (Foro de Migraciones) que trabaja con el fenómeno migratorio, recalqué la importancia que he sostenido desde la Relatoría, de trabajar en conjunto con las autoridades del gobierno en un marco propositivo y respetando la misión y las acciones de cada sector. En este sentido, las organizaciones sociales mexicanas han llevado a cabo una gran labor en la defensa de los derechos humanos de los migrantes. Durante esta visita aprecié con satisfacción la apertura de una misión de la Organización Internacional para las Migraciones en México, que evidentemente colaborará activamente con el gobierno y la sociedad civil.

## Conclusiones

Como lo he repetido en otras ocasiones, desde la Relatoría creo que el complejo fenómeno de las migraciones internacionales responde a un sencillo principio: los flujos migratorios se generan como consecuencia de las desigualdades socioeconómicas, inequidad de género, exclusión social y violación de los derechos económicos, sociales y culturales en los países de origen, y son fomentados por la atracción que ejercen los países más desarrollados, como espacio de bienestar, oportunidades y libertades democráticas. Es por esto que apuesto por una gestión de los flujos regulares de la migración, que permita la efectiva protección de los derechos humanos de los migrantes.

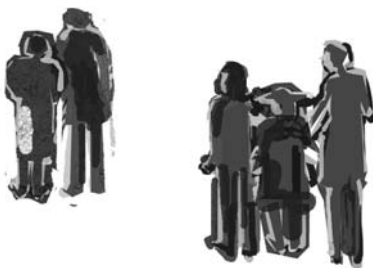
Creo que la única forma de frenar el continuo deterioro de la situación de los inmigrantes, en particular en el caso de aquellos que se encuentran en una situación administrativa irregular, es reconociendo los derechos humanos de este grupo y aplicando el principio de no discriminación. En este sentido, vale también rescatar que son las mujeres y los menores no acompañados los más vulnerables a violaciones de sus derechos lo que nos obliga a dar respuestas integrales que consideren las especificidades de estos grupos.

De la misma forma, la impunidad relativa a los abusos y violaciones de derechos humanos de los migrantes es uno de los mayores retos a los que los Estados se deben de enfrentar de cara a las formas contemporáneas de violación de los derechos humanos de los migrantes.

En este sentido, el trabajo que ha realizado la Relatoría Especial es trascendental para el fortalecimiento de los derechos humanos de los migrantes. A través de los casi seis años de trabajo hemos desarrollado y fortalecido mecanismos que facilitan la protección de este grupo vulnerable, la prevención de la migración en situación de irregularidad y la atención a las víctimas de delitos como la trata de personas.

Considero fundamental la seriedad con la que se trate las recomendaciones de este mecanismo especial por parte del gobierno y de las organizaciones no gubernamentales. En este sentido, el trabajo que ha desarrollado México es ejemplar, no sólo como una muestra de respeto y consideración por la que les agradezco encarecidamente, sino como una buena práctica para este mandato, así como para todos los mecanismos de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Quiero también destacar que es necesario seguir trabajando y adoptando medidas para asegurar una adecuada protección de los derechos de los migrantes. El hecho de que se haya llegado a un nivel alto de conocimiento, tanto por parte del Estado mexicano como de las organizaciones sociales, de los problemas que encuentran los migrantes en el país y de la necesidad de adoptar medidas para proteger sus derechos como país de origen, tránsito y destino de migración, es de por sí un gran logro. Estoy convencida de que seguirán trabajando en esta dirección. En esta labor tan compleja podrán siempre contar con el apoyo mío y el de la Relatoría de las Naciones Unidas para los derechos humanos de los migrantes.



## Bibliografía

- Resolución de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas Núm. 1999/44.
- Resolución de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas Núm. 2001/52.
- Resolución de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas Núm. 2002/62.
- Resolución de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas Núm. 2002/59.
- Resolución de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas Núm. 2002/58.
- Resolución de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas Núm. 2002/51.
- Informe a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas E/CN.4/2003/85/Add.3.
- Informe a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas E/CN.4/2003/85/Add.2.
- Informe a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas E/CN.4/2005/85/.



Dirección Ejecutiva de Seguimiento de Recomendaciones

# Emisión y aceptación de recomendaciones

## La PGJDF cumple la Recomendación 2/97

*Peticionaria:* María de los Ángeles Plancarte Costilla.

*Autoridad responsable:* Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

*Derecho vulnerado:* Derecho a la integridad personal.

### Resumen ejecutivo:

El 24 de febrero de 1997, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), dirigió la Recomendación 2/97 a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal por la tortura infligida a la señora María de los Ángeles Plancarte Costilla, en un edificio de la propia dependencia. En consecuencia, la CDHDF recomendó que se integrara, conforme a Derecho, la averiguación previa 50/1861/96-11 iniciada por el delito de tortura, en agravio de la peticionaria mencionada; que se tomaran las medidas adecuadas y suficientes para que los agentes de la Policía Judicial remitieran a los detenidos al Ministerio Público y para garantizar la correcta vigilancia de todos los lugares destinados a la guarda y custodia de las y los detenidos durante su estancia en las instalaciones de esa Procuraduría. Como antecedente, destaca que la peticionaria y un amigo de ella fueron interceptados por los tripulantes de un automóvil y de una motocicleta, quienes los obligaron a pasar a la parte trasera del vehículo en el que viajaban y, durante el trayecto a la PGJDF, la peticionaria sufrió tortura para incriminarla en asuntos relacionados con la distribución de droga. En la agencia del MP fue obligada a firmar unas hojas sin que le permitieran leerlas y, posteriormente, ella y su amigo fueron trasladados a la Procuraduría General de la República. La agraviada fue acusada de portar dos billetes falsos de 50 pesos. Por lo anterior, en febrero de 1997 se emitió la Recomendación 2/97.

*Acciones de cumplimiento:* Aceptada la Recomendación 2/97 por parte de la PGJDF, se llevaron a cabo las siguientes acciones de cumplimiento:

Primer punto recomendatorio	<p><b>Integración, conforme a Derecho, de la averiguación previa 50/1861/96-11, iniciada por el delito de tortura</b></p> <p>La averiguación previa 50/1861/96-11 se consignó al Juzgado 33o. Penal bajo la causa 197/97, en contra de dos agentes de la Policía Judicial por abuso de autoridad. Sin embargo, el Juez de la Causa consideró que no había elementos y finalmente resolvió el sobreseimiento. Posteriormente, se ejerció acción penal en contra de un agente del Ministerio Público y dos policías judiciales por el delito de tortura, a lo que correspondió la causa 135/98. El citado Juez dictó sentencia absolutoria, confirmada por la Décimo Segunda Sala, en favor de uno de los policías; en tanto que al segundo uniformado y al agente del MP se les concedió un amparo.</p>
-----------------------------	--



DEFENSA

Segundo punto recomendatorio	<p><b>Ejecución de medidas para que el Ministerio Público disponga inmediatamente de los detenidos</b></p> <p>Se instruyó a los Directores Generales de investigación criminal en Fiscalías centrales y desconcentradas, titulares de la Policía Judicial de las 70 coordinaciones territoriales de seguridad pública y procuración de justicia y Coordinadores de la Policía Judicial de las Fiscalías centrales, para que se diera cumplimiento a este punto recomendatorio.</p>
Tercer punto recomendatorio	<p><b>Garantizar la correcta vigilancia de los lugares destinados a la guarda y custodia de las y los detenidos durante su estancia en las instalaciones de la PGJDF</b></p> <p>La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal proporcionó un informe sobre las diversas acciones y medidas tomadas en relación con el tema de la tortura, consistentes en un proceso de tipificación de ese delito, acorde con la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, por medio de la coordinación interinstitucional y capacitación de su personal, la divulgación de la cultura de los derechos humanos, la edición de trípticos y carteles, la investigación y atención inmediatas precautorias y la emisión de instrumentos normativos para la investigación científica y eficaz, de acuerdo con estándares internacionales, entre ellos, el Acuerdo A/008/2005 por el que se establecen los lineamientos de actuación de los agentes del Ministerio Público y los peritos médicos forenses y psicólogos para la aplicación del “Dictamen médico psicológico especializado para casos de posible tortura”, bajo los lineamientos del Protocolo de Estambul.</p>

En virtud de lo anterior, el 27 de abril del año en curso, el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), maestro Emilio Álvarez Icaza Longoria, notificó al maestro Bernardo Bátiz Vázquez, Procurador General de Justicia del Distrito Federal, el *cumplimiento total* de la Recomendación 2/97.

## Cumplimiento insatisfactorio de la Recomendación 4/2002 por parte de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

*Peticionaria:* Leonor Guadalupe Olvera López.

*Autoridad responsable:* Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

*Derecho vulnerado:* Derecho a no sufrir desaparición forzada.

### *Resumen ejecutivo:*

El 3 de junio de 2002, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), dirigió la Recomendación 4/2002 a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) por irregularidad en la integración de la averiguación previa FSPI/68/02-03 por presunta desaparición forzada. En consecuencia, la CDHDF recomendó que el agente del Ministerio Público llevara a cabo una investigación pronta, objetiva, exhaustiva, imparcial y eficaz, y que se continuara brindando protección a la señora Leonor Guadalupe Olvera López, a su familia y a sus testigos para que no fueran objeto de intimidaciones. Como antecedentes, destaca que a Jesús Ángel Gutiérrez Olvera, familiar de la agraviada, lo hicieron salir de la refaccionaria donde estaba trabajando con el pretexto de que se le solicitaba un servicio. Cuando estuvo fuera del local, lo sujetaron, le dijeron que se quedara quieto y lo subieron a un vehículo. Los amigos de Jesús Ángel intentaron auxiliarlo pero, en ese momento, llegaron cuatro personas más —entre ellos una mujer—, vestidos de negro y dos personas más a bordo de otro vehículo, todos armados. Con ese motivo, se inició la averiguación previa mencionada, la cual fue asentada en la Unidad de Investigación 7 de la Dirección de Investigación de Delitos contra la Seguridad de las Personas. Por ello, en junio de 2002 se emitió la Recomendación 4/2002, cuyos puntos recomendatorios y correspondiente cumplimiento fue el siguiente:

*Acciones de cumplimiento:* La Recomendación 4/2002 fue aceptada, aunque la Subprocuradora Jurídica y de Derechos Humanos de la PGJDF enfatizó que no se trataba de un delito de desaparición forzada, sino de privación ilegal de la libertad. Aunque se llevaron a cabo las siguientes acciones de cumplimiento, éstas no se realizaron en los términos recomendados en cuanto al primer punto:

<p>Primer punto recomendatorio</p>	<p><b>Integración de la averiguación previa FSPI/68/02-03</b></p> <p>El 15 de octubre de 2002, la PGJDF resolvió las averiguaciones previas FSPI/68/02-03 y CUH-2T1/1954/02-04 acumuladas, con un Acuerdo de incompetencia y remitió las actuaciones a la Procuraduría General de la República (PGR), bajo el argumento de que en el aseguramiento de Jesús Ángel Gutiérrez Olvera, estaban involucrados elementos de esa Procuraduría. En el tercer resolutivo del Acuerdo se dejó un desglose para que la PGJDF investigara otros delitos y posibles participantes. El 10 de febrero de 2003, el desglose se resolvió con <i>Ponencia de no ejercicio de la acción penal</i>.</p> <p>En relación con lo anterior, cabe señalar que la averiguación previa iniciada con motivo de la desaparición de Jesús Ángel Gutiérrez Olvera no se integró en los términos en que se recomendó, ya que la CDHDF consideró que no se realizaron las diligencias necesarias para corroborar la <i>no participación</i> de una agente de la Policía Judicial del Distrito Federal que era investigada como probable responsable de haber participado en los hechos y que no hubo imparcialidad, pues a los testigos de la parte agraviada se les dirigieron citatorios, apercibiéndolos de que se solicitaría el auxilio de la fuerza pública en caso de no presentarse y, en cambio, en los citatorios enviados al Jefe de la Policía Judicial para que notificara a los servidores públicos involucrados en los hechos, no aparece ninguna medida de apercibimiento. Lo realmente importante es que al adoptar la PGJDF la postura de que se trataba del delito de privación ilegal de la libertad, la investigación no fue agotada en relación con el delito de desaparición forzada, lo que incidió notablemente para que no se realizaran las diligencias tendientes a esclarecer este delito.</p> <p>La indagatoria de referencia fue remitida a la PGR mediante un Acuerdo de incompetencia, donde fue consignada por el delito de desaparición forzada, coincidentemente con la postura de esta Comisión. Por ello, ya no es posible realizar más diligencias para dar cumplimiento a la Recomendación en sus términos.</p>
<p>Segundo punto recomendatorio</p>	<p><b>Protección a Leonor Guadalupe Olvera López, a su familia y a sus testigos</b></p> <p>Desde el inicio de la averiguación previa hasta después de su determinación, la peticionaria y sus testigos recibieron protección por parte de elementos de la Policía Judicial de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.</p>

En virtud de todo lo expuesto, el pasado 21 de abril, el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), maestro Emilio Álvarez Icaza Longoria, notificó al maestro Bernardo Bátiz Vázquez, Procurador General de Justicia del Distrito Federal, el *cumplimiento insatisfactorio* de la Recomendación 4/2002.





# Situación

## de las recomendaciones emitidas por la CDHDF

En los siguientes cuadros se presentan los resultados que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, por medio de su Dirección Ejecutiva de Seguimiento de Recomendaciones, ha obtenido durante la verificación del avance de los documentos recomendatorios que ha hecho llegar a las instancias públicas locales responsables de violar las garantías fundamentales de las y los capitalinos.

**Cuadro 1**

Recomendaciones por año de emisión, según el tipo de aceptación					
Año de emisión	Recomendaciones <sup>a</sup>	En tiempo , de ser aceptadas	Aceptadas	Parcialmente aceptadas <sup>b</sup>	No aceptadas <sup>c</sup>
1994	12		12		
1995	16		16		
1996	9		9		
1997	17		17		
1998	4		4		
1999	9		9		
2000	10		4	4	2
2001	10		9		1
2002	13		9	2	2
2003	11		7	4	
2004	9		3	5	1
2005	8		5	2	1
2006	4		3		1
<b>Totales</b>	<b>132</b>		<b>107</b>	<b>17</b>	<b>8</b>

a. Una Recomendación puede ser dirigida a más de una autoridad.

b. Al menos una de las autoridades involucradas no aceptó o aceptó parcialmente la Recomendación.

c. Ninguna de las autoridades involucradas aceptó la Recomendación, ni siquiera parcialmente.

Fuente: Sistema de Información de Seguimiento de Recomendaciones, CDHDF.

## Cuadro 2

Recomendaciones emitidas, según el año y la situación actual			
Año de emisión	Emitidas <sup>a</sup>	Concluida <sup>b</sup>	Sujetas a seguimiento <sup>c</sup>
1994	12	12	
1995	16	15	1
1996	9	8	1
1997	17	17	
1998	4	4	
1999	9	9	
2000	10	8	2
2001	10	6	4
2002	13	7	6
2003	11	4	7
2004	9	4	5
2005	8	1	7
2006	4	1	3
<b>Totales</b>	<b>132</b>	<b>96</b>	<b>36</b>

a. Una Recomendación puede ser dirigida a más de una autoridad.

b. Se refiere a que el expediente ha sido cerrado, pues se ha constatado por parte de las autoridades involucradas el cumplimiento, el incumplimiento o el cumplimiento insatisfactorio de una Recomendación.

c. Son los casos que inician cuando la autoridad es notificada de la Recomendación y comienza a correr el tiempo legal para su aceptación, y cuando, al menos, una de las autoridades responsables la ha aceptado, incluso parcialmente. Se incluyen también los casos en los que, al menos, una de las autoridades no ha cumplido con la Recomendación, por lo que no puede ser clasificada como *concluida*.

**Fuente:** Sistema de Información de Seguimiento de Recomendaciones, CDHDF.

### Cuadro 3

#### Recomendaciones emitidas sujetas a seguimiento, según respuesta de la autoridad y situación actual

Recomendación	Asunto/Autoridad responsable	Tipo de aceptación	Situación
16/95	<b>Caso de privilegios y carencias en los centros penitenciarios varoniles del Distrito Federal</b> Dirección General de Prevención y Readaptación Social	ACEPTADA	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA
1/96	<b>Incumplimiento injustificado de 26 órdenes de aprehensión, situación derivada de la negligencia, mala fe y/o corrupción de parte de elementos de la Policía Judicial</b> Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	ACEPTADA	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA
4/2000	<b>Caso de carencias y prestación ineficiente del servicio de la Defensoría de Oficio del Distrito Federal, por las que se violan las garantías constitucionales de defensa y de acceso a la justicia</b> Jefatura de Gobierno del Distrito Federal	ACEPTADA	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA
6/2000	<b>Caso de negligencia en la prestación del servicio médico en el Hospital Pediátrico "Moctezuma"</b> Secretaría de Salud del Distrito Federal	ACEPTADA	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA
2/2001	<b>Caso de negligencia médica del personal de la Secretaría de Salud del Distrito Federal</b> Secretaría de Salud del Distrito Federal	ACEPTADA	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA
3/2001	<b>Caso de deficiencias en los Juzgados Cívicos del Distrito Federal</b> Jefatura de Gobierno del Distrito Federal	ACEPTADA	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA
4/2001	<b>Caso de ineficiencia del Instituto del Taxi del Distrito Federal</b> Secretaría de Transportes y Vialidad	ACEPTADA	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA
10/2001	<b>Caso de deficiencias en la vigilancia de las instalaciones del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal</b> Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal	ACEPTADA	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA
1/2002	<b>Negativa a practicar una intervención quirúrgica (salpingoclasia) a una interna del Centro Femenil de Readaptación Social Tepepan</b> Secretaría de Salud del Distrito Federal	ACEPTADA	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA

Recomendación	Asunto/Autoridad responsable	Tipo de aceptación	Situación
2/2002	<b>Irregularidades y prestación ineficiente en la concesión de beneficios de libertad anticipada en los centros de reclusión del Distrito Federal</b> Secretaría de Gobierno	ACEPTACIÓN PARCIAL	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA
5/2002	<b>Detención arbitraria, tortura y otras violaciones cometidas en agravio de Miguel Ángel García, Enrique García y otros</b> Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	NO ACEPTADA ACEPTACIÓN PARCIAL	Sujeta a seguimiento NO CUMPLIDA PARCIALMENTE CUMPLIDA
9/2002	<b>Policías auxiliares de la SSP del GDF indebidamente vistieron de civil en un acto oficial y público de la Jefa Delegacional en Cuauhtémoc, en el que hubo un enfrentamiento con particulares que resultaron lesionados</b> Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal	ACEPTADA	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA
10/2002	<b>Violación a los derechos de los reclusos —negativa injustificada de visitas familiar e íntima—</b> Secretaría de Gobierno	ACEPTADA	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA
12/2002	<b>Tortura y violaciones a las garantías judiciales en la averiguación previa en contra de los agraviados</b> Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	ACEPTADA	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA
1/2003	<b>Violación a la garantía de seguridad jurídica —garantías de audiencia, defensa y legalidad— en agravio de habitantes de Amalacachico que fueron desalojados forzosamente, y violación a los derechos de los elementos de la policía que intervinieron</b> Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal Delegación Xochimilco Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal	ACEPTADA NO ACEPTADA ACEPTACIÓN PARCIAL	Sujeta a seguimiento TOTALMENTE CUMPLIDA NO CUMPLIDA PARCIALMENTE CUMPLIDA
2/2003	<b>Violación a la integridad personal y al derecho a la protección judicial (recurso efectivo)</b> Dirección General de Prevención y Readaptación Social	ACEPTADA	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA
4/2003	<b>Prestación ineficiente del servicio público para la investigación y documentación adecuada de un caso de violación a los derechos humanos</b> Consejo de la Judicatura del Distrito Federal	ACEPTADA	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA
5/2003	<b>Tratos crueles, inhumanos y degradantes infligidos por servidores públicos de la SSP en la persona de un ciudadano durante su detención, sometimiento y traslado a una Agencia Investigadora del MP</b> Consejo de la Judicatura del Distrito Federal Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal	ACEPTADA ACEPTACIÓN PARCIAL ACEPTACIÓN PARCIAL	Sujeta a seguimiento TOTALMENTE CUMPLIDA INSATISFACTORIAMENTE CUMPLIDA TOTALMENTE CUMPLIDA

Recomendación	Asunto/Autoridad responsable	Tipo de aceptación	Situación
7/2003	<b>Violación al derecho humano a la salud en relación con el derecho a la vida por incumplimiento del deber de prevención por parte de servidores públicos del Hospital General "Doctor Rubén Leñero" y del Hospital Pediátrico "Legaria"</b> Secretaría de Salud del Distrito Federal	ACEPTADA	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA
10/2003	<b>Tortura infligida a cuatro detenidos por agentes de la Policía Judicial y del Ministerio Público, y presentación de aquéllos ante los medios de difusión</b> Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	ACEPTADA	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA
11/2003	<b>Detención ilegal</b> Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	ACEPTACIÓN PARCIAL	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA
3/2004	<b>Ejercicio indebido del servicio público</b> Tesorería del Distrito Federal	ACEPTACIÓN PARCIAL	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA
4/2004	<b>Prestación ineficiente del servicio público</b> Secretaría de Salud del Distrito Federal	ACEPTADA	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA
6/2004	<b>Ejercicio indebido del servicio público, lesiones, abuso sexual, allanamiento de morada, robo, amenazas, detención arbitraria y falsa acusación</b> Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal	ACEPTACIÓN PARCIAL	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA
7/2004	<b>Violación a los derechos de los reclusos y prestación ineficiente del servicio público</b> Dirección General de Prevención y Readaptación Social	ACEPTADA	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA
9/2004	<b>Negativa al derecho de petición y prestación ineficiente del servicio público</b> Delegación Cuajimalpa de Morelos Secretaría de Medio Ambiente	ACEPTACIÓN PARCIAL NO ACEPTADA	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA NO CUMPLIDA
2/2005	<b>Negligencia médica cometida en agravio de una persona que sufrió secuelas graves con motivo de intervenciones terapéuticas</b> Secretaría de Salud del Distrito Federal	ACEPTACIÓN PARCIAL	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA
3/2005	<b>Negligencia médica cometida a un lesionado que, después de haber sido dado de alta, murió</b> Secretaría de Salud del Distrito Federal	ACEPTACIÓN PARCIAL	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA
4/2005	<b>Confidencial</b> Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal	ACEPTADA	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA

Recomendación	Asunto/Autoridad responsable	Tipo de aceptación	Situación
5/2005	<b>Falta de protección y seguridad a las y los habitantes que tienen derecho a los servicios que brinda la Coordinación Territorial IZP-9</b> Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal Secretaría de Gobierno Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal	ACEPTADA ACEPTADA ACEPTADA	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA PARCIALMENTE CUMPLIDA PARCIALMENTE CUMPLIDA
6/2005	<b>Falta o deficiencia de fundamentación o motivación; obstaculización u omisión de observar la ley o normatividad aplicable, y detenciones arbitrarias</b> Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal	ACEPTADA	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA
7/2005	<b>Privación ilegal, arbitraria o sumaria de la vida y uso desproporcionado o indebido de la fuerza</b> Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal	ACEPTADA	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA
8/2005	<b>Restricción, negativa u obstaculización de atención médica y del derecho a la salud</b> Secretaría de Gobierno Secretaría de Salud del Distrito Federal	ACEPTADA ACEPTADA	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA PARCIALMENTE CUMPLIDA
2/2006	<b>Tortura infligida a dos detenidos por agentes de la Policía Judicial</b> Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	ACEPTADA	Sujeta a seguimiento NO CUMPLIDA
3/2006	<b>Actos de tortura cometidos en agravio de dos ciudadanos mexicanos cuando fueron detenidos</b> Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal	ACEPTADA	Sujeta a seguimiento NO CUMPLIDA
4/2006	<b>Actos de la autoridad delegacional en Gustavo A. Madero que afectaron las garantías al debido proceso y los derechos al trabajo y a la propiedad privada</b> Delegación Gustavo A. Madero	ACEPTADA	Sujeta a seguimiento PARCIALMENTE CUMPLIDA

Recomendaciones emitidas: 36

**Nota:** Las recomendaciones sujetas a seguimiento son aquellas en las que, al menos, una de las autoridades responsabilizadas ha aceptado, incluso parcialmente, la Recomendación emitida; asimismo, se incluyen los casos en los que, al menos, una de las autoridades no ha cumplido con la Recomendación, por lo que no puede ser clasificada como *totalmente cumplida*.

**Fuente:** Sistema de Información de Seguimiento de Recomendaciones, CDHDF.



## Cuadro 4

Recomendaciones por autoridad sujetas a seguimiento, por año de emisión, según tipo de aceptación						
Año de emisión	Sujetas a seguimiento <sup>a</sup>	Recomendaciones por autoridad <sup>b</sup>	En tiempo de ser aceptadas	Recomendaciones por autoridad sujetas a seguimiento <sup>c</sup>		
				Aceptadas	Aceptación parcial	No aceptadas <sup>d</sup>
1995	1	1		1		
1996	1	1		1		
2000	2	2		2		
2001	4	4		4		
2002	6	7		4	2	1
2003	7	11		6	4	1
2004	5	6		2	3	1
2005	7	10		8	2	
2006	3	3		3		
<b>Totales</b>	<b>36</b>	<b>45</b>		<b>31</b>	<b>11</b>	<b>3</b>

a. Son los casos en los que, al menos, una de las autoridades responsables ha aceptado, incluso parcialmente, la Recomendación; asimismo, se incluyen los casos en los que, por lo menos, una de las autoridades no ha cumplido con la Recomendación, por lo que no puede ser clasificada como *totalmente cumplida*.

b. Una *Recomendación por autoridad* se refiere a la respuesta de cada autoridad específica involucrada en una Recomendación emitida.

c. El seguimiento se inicia desde el momento en que es emitida la Recomendación y comienza el tiempo para que la autoridad la acepte y concluye con la no aceptación o cuando el Presidente de la CDHDF informa sobre el cumplimiento de los aspectos que hayan sido total o parcialmente aceptados.

d. En este caso, se refiere a aquellas recomendaciones en las que alguna autoridad involucrada no ha aceptado los puntos recomendatorios, a diferencia de otras dependencias. Estas recomendaciones no son objeto de seguimiento, pero en tanto que forman parte de un documento que otras autoridades sí han aceptado, son enumeradas para informar sobre el estado de las recomendaciones emitidas sujetas a seguimiento.

Fuente: Sistema de Información de Seguimiento de Recomendaciones, CDHDF.

## Cuadro 5

Recomendaciones por autoridad sujetas a seguimiento, por año de emisión, según su estado de cumplimiento actual									
Año de emisión	Recomendaciones emitidas sujetas a seguimiento <sup>a</sup>	Recomendaciones por autoridad sujetas a seguimiento <sup>b</sup>	En tiempo de ser aceptadas	No aceptadas	En tiempo de presentar pruebas de cumplimiento	Recomendaciones por autoridad sujetas a seguimiento <sup>c</sup>			
						Parcialmente cumplidas	Totalmente cumplidas	Insatisfactoriamente cumplidas	No cumplidas
1995	1	1				1			
1996	1	1				1			
2000	2	2				2			
2001	4	4				4			
2002	6	7		1		6			
2003	7	11		1		6	3	1	
2004	5	6		1		5			
2005	7	10				10			
2006	3	3				1			
<b>Totales</b>	<b>36</b>	<b>45</b>		<b>3</b>		<b>36</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	

a. Son los casos en los que, al menos, una de las autoridades responsables ha aceptado, incluso parcialmente, la Recomendación. Asimismo, se incluyen los casos en los que, por lo menos, una de las autoridades no ha cumplido con la Recomendación, por lo que no puede ser clasificada como *totalmente cumplida*.

b. Una *Recomendación por autoridad* sujeta a seguimiento se refiere a aquellas recomendaciones aceptadas parcial o totalmente por cada autoridad específica involucrada en una Recomendación emitida.

c. Una vez que una Recomendación se declara *cumplida*, concluyen los trabajos de seguimiento en lo que concierne únicamente a la Recomendación de la autoridad responsable.

Fuente: Sistema de Información de Seguimiento de Recomendaciones, CDHDF.

## Cuadro 6

Recomendaciones por autoridad sujetas a seguimiento y cumplimiento de los puntos recomendatorios implicados, según autoridad responsable														
	Tipo de aceptación				Avance					Puntos recomendatorios				
	Recomendaciones por autoridad	No aceptadas	En tiempo de aceptación *	Aceptación parcial	Aceptada	En tiempo de presentación de pruebas	No cumplida*	Insatisfactoriamente cumplida	Parcialmente cumplidas	Cumplidas	Puntos **	Concluidos	Sin cumplir	No aceptados
Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal	1	1					1				2			2
Consejo de la Judicatura del Distrito Federal	2				2			1	1	5	1		4	
Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal	1				1				1	1	1			
Delegación Cuajimalpa de Morelos	1			1				1		9	2	3	4	
Delegación Gustavo A. Madero	1				1			1		5		5		
Delegación Xochimilco	1	1					1			4			4	
Dirección General de Prevención y Readaptación Social	3				3			3		25	11	14		
Jefatura de Gobierno del Distrito Federal	2				2			2		15	5	10		
Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	8			3	5	1	1	6		24	10	11	3	
Secretaría de Gobierno	4			1	3			4		24	3	19	2	
Secretaría de Medio Ambiente	1	1					1			3			3	
Secretaría de Salud del Distrito Federal	8			2	6			8		39	18	21		
Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal	9			3	6	1		7	1	41	17	23	1	
Secretaría de Transportes y Vialidad	1				1			1		1		1		
Tesorería del Distrito Federal	1			1				1		3		2	1	
Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal	1				1			1		3		3		
<b>Totales</b>	<b>45</b>	<b>3</b>		<b>11</b>	<b>31</b>		<b>5</b>	<b>1</b>	<b>36</b>	<b>3</b>	<b>204</b>	<b>68</b>	<b>116</b>	<b>20</b>
Autoridades: 16														
Recomendaciones por autoridad sujetas a seguimiento: 42														
Puntos recomendatorios sujetos a seguimiento: 184														

\* En esta categoría se incluyen las recomendaciones no aceptadas.

\*\* Los puntos recomendatorios correspondientes a las recomendaciones en tiempo de aceptación no son contemplados en este resumen, toda vez que no puede establecerse un estado de cumplimiento específico.

Fuente: Sistema de Información de Seguimiento de Recomendaciones, CDHDF.



# Se aprueba la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal

Con la reciente aprobación de la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal se proporciona una herramienta base para luchar contra una de las más graves violaciones a los derechos humanos, prohibida en el marco jurídico nacional, internacional y local.

Esta ley consta de 44 artículos y cinco transitorios, donde se instituye como política pública del Gobierno del Distrito Federal que el principio de igualdad y no discriminación regirá en todas las acciones, medidas y estrategias que ejecuten los entes públicos en el ámbito de sus respectivas competencias.

De igual forma, se destacan las medidas positivas que se deberán llevar a cabo en favor de la igualdad de oportunidades para las mujeres, las niñas y los niños, las personas jóvenes y adultas mayores, para quienes padecen alguna discapacidad, para la población indígena y para los grupos con orientación sexual diferente, además de otros sectores.

La CDHDF, por su parte, celebra la aprobación de este nuevo instrumento legal que beneficiará a las y los habitantes de la Ciudad de México.



Yiré Stephanie Ramírez Maldonado.

# Foro en favor de las empleadas del hogar

Las empleadas del hogar son una parte esencial del tejido social que, con frecuencia, son víctimas de discriminación, abuso y violencia. Por ello, durante el Foro *Derechos humanos, discriminación y violencia hacia las empleadas del hogar por su ocupación*, llevado a cabo en la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), se resaltó que es indispensable avanzar hacia una mejora de las condiciones laborales y de seguridad para las trabajadoras domésticas del país y de la Ciudad de México, lo cual permitirá lo siguiente:

1. Promover una cultura de respeto y protección a los derechos humanos de todas las mujeres —incluyendo la población indígena— que conforman este importante sector de la economía social, que les permita convertirse en sujetos reales de derechos, libres de todo maltrato o violencia física.
2. Combatir las desigualdades por género, mediante el acceso a distintas oportunidades de educación y por medio del ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos.
3. Construir un *piso ocupacional y salarial mínimo*, a partir de condiciones laborales reconocidas por la Constitución de la República y la ley en la materia, con el fin de que las trabajadoras domésticas puedan enfrentar con dignidad las difíciles condiciones económicas y contribuir con decoro a la manutención de sus familias.

Por su parte, la CDHDF ha establecido un firme compromiso con la incorporación de la perspectiva de género en la convivencia social y en el quehacer institucional, con el fin de propiciar el establecimiento de indicadores que contribuyan al desarrollo familiar y comunitario.



Erick Jaume.

# Convocan a diplomado de prevención e investigación de la tortura

La tortura es una de las violaciones a los derechos humanos que sigue vigente en nuestro país. Ante tal situación, surge la importancia de desarrollar conocimientos y aplicar otros realizados en el ámbito internacional para investigar sobre el tema, porque este fenómeno ocurre en circunstancias tales que dificultan su indagación.

Por lo anterior, el Primer Diplomado Universitario en Prevención e Investigación de la Tortura —organizado por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, el Colectivo contra la Tortura y la Impunidad, A. C., la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Unidad Xochimilco, y el International Rehabilitation Council for Torture Victims (IRCT) de Dinamarca— tiene como objetivo aportar elementos teórico-prácticos y metodológicos que sirvan de herramienta a las y los profesionales en el ámbito de la salud, la abogacía y otras actividades afines, para el proceso jurídico de defensa de los derechos humanos de quienes sobrevivieron a una situación de tortura. También se impartirá el diseño del método terapéutico de salud integral a seguir para la rehabilitación psicosocial de las víctimas.

Este Diplomado se fundamenta en la experiencia de la primera etapa del Proyecto de Implementación del Protocolo de Estambul (IPIP), donde México participa en conjunto con el IRCT, la Unión Europea y cuatro países más. El primer curso que se ofrecerá consta de cuatro módulos que se impartirán en la UAM-Xochimilco, y se llevará a cabo como un *proyecto piloto*, con la expectativa de que se haga extensivo a las universidades de otras regiones del país.



Alfredo Estrella Ayala.

# Segundo Premio Periodístico

## *Rostros de la discriminación*

El Segundo Premio Periodístico *Rostros de la discriminación* —dirigido a las y los profesionales del periodismo en México— buscará hacer énfasis en el reconocimiento de las prácticas y experiencias positivas de quienes están ayudando en la construcción de los valores cotidianos de la democracia, referidos a la noción de inclusión y reconocimiento del *otro*.

Para ello, la distinción del trabajo periodístico ayudará a resaltar la problemática de la discriminación que frecuentemente se trata de ocultar.

Uno de los propósitos de este concurso al que convoca la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), es alentar, desde las instituciones del Estado y de las organizaciones de la sociedad civil, políticas que ayuden en la creación de una cultura de la tolerancia, que hagan visibles las prácticas que niegan la diversidad y también las que ayudan en la construcción del derecho a la no discriminación.

Es importante destacar que los trabajos que se presenten deberán ajustarse a la categoría de reportaje y serán recibidos en la CDHDF hasta el 25 de julio del año en curso.

En este Segundo Premio Periodístico *Rostros de la discriminación*, también participan como convocantes el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) y la Fundación “Manuel Buendía”. El fallo del jurado calificador se dará a conocer el miércoles 9 de agosto del presente. Toda la información que requiera acerca de este evento podrá consultarla en la página *web* de esta Comisión en [www.cd hdf.org.mx](http://www.cd hdf.org.mx).





# Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal\*

México, D.F., a 4 de abril de 2006

## A los y las habitantes del Distrito Federal A la opinión pública

Quienes suscribimos, integrantes del Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), por mandato de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deseamos compartir algunas puntualizaciones acerca del trabajo de la Comisión y de su Presidente, Maestro Emilio Álvarez Icaza Longoria.

1. La CDHDF es un órgano público de Estado que, por mandato de Ley, protege y defiende los derechos humanos de las y los habitantes del Distrito Federal frente a aquellas acciones u omisiones de la autoridad local que afecten, coarten o vulneren sus derechos, y contribuye, asimismo, a la construcción y el fortalecimiento de una cultura ciudadana en materia de derechos humanos.
2. La CDHDF, como la mayoría de los organismos públicos de derechos humanos, existe gracias a las luchas ciudadanas. Ha sido dotada de un carácter autónomo, no como una concesión, sino como la única forma en que puede ejercer su papel de contrapeso frente al poder público dentro de un complejo sistema de ejercicio de derechos y equilibrios de poder que hacen posible la vigencia del Estado de Derecho en una sociedad democrática. Preservar su carácter autónomo es un mandato de la Ley que rige a este organismo, pero también la única posibilidad para que pueda desempeñar cabalmente su función.
3. La toma de decisiones y las deliberaciones de la CDHDF responden exclusivamente a la Ley y al Reglamento que la rigen. Las decisiones que conducen el trabajo de la Comisión se adoptan de manera colegiada por los miembros del Consejo y el Presidente, y de ninguna manera y en ningún

\* Pronunciamiento del Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal publicado el 4 de abril del presente, en el periódico *La Jornada*.

caso se encuentran supeditadas a intereses personales o preferencias político-partidistas. La imparcialidad es un principio inherente a su función y a su mandato de servicio hacia todas y todos los habitantes del Distrito Federal sin distinción de cualquier índole.

4. Las y los Consejeros hemos podido constatar el trabajo ejemplar que ha venido desarrollando la CDHDF a través de un esfuerzo colectivo e innovador para defender y promover los derechos humanos desde una perspectiva integral, y para fortalecer su carácter de organismo público autónomo. Esta Comisión es reconocida porque antepone la defensa de los derechos de las y los habitantes del Distrito Federal a cualquier otro interés, y defiende su necesaria autonomía respecto de poderes formales y fácticos.
5. Ante recientes señalamientos en este medio de comunicación, y ante la posibilidad de que actores políticos y civiles pongan en duda la autonomía y la imparcialidad de la Comisión y de su Presidente, las y los Consejeros expresamos de manera clara y contundente que este órgano y su Presidente no tienen otros compromisos que los que le confiere su mandato. Dichos compromisos trascienden la actual coyuntura electoral y, en su carácter de órgano autónomo e imparcial, la Comisión seguirá trabajando para proteger el ejercicio pleno de los derechos humanos fundamentales de todas y todos los habitantes del Distrito Federal. Exhortamos por ello a todos los actores políticos y sociales, y a los medios de comunicación, a conducirse con responsabilidad y a no vulnerar a las instituciones que, como la CDHDF, han dejado constancia de manera fehaciente y demostrable de su compromiso con los principios y los valores que sustentan el Estado de Derecho en una sociedad democrática.

#### Atentamente

Dra. Elena Azaola Garrido  
Consejera

Dr. Daniel Cazés Menache  
Consejero

Dra. Patricia Galeana Herrera  
Consejera

Dr. Armando Hernández Cruz  
Consejero

Dra. Judith Bokser Misses  
Consejera

Mtro. Santiago Corcuera Cabezut  
Consejero

Lic. María de los Ángeles González Gamio  
Consejera

Lic. Clara Jusidman Rapoport  
Consejera

Mtro. Carlos Ríos Espinosa  
Consejero



Emilio Álvarez Icaza Longoria\*

# Consolidar a la democracia en México, mediante el respeto a los derechos humanos<sup>1</sup>

*“No hay Estado democrático si no existe un respeto irrestricto a la dignidad humana”, fueron las palabras que el maestro Emilio Álvarez Icaza Longoria, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, pronunció en un discurso al finalizar su comparecencia ante diputadas y diputados locales. A continuación, se presenta el texto de ese mensaje final.*

Uno de los aspectos centrales de la vida pública en México es la solidez de la democracia. Los derechos humanos, sean civiles y políticos o económicos, sociales, culturales y ambientales, son elementos sustantivos de ésta.

Para decirlo con claridad, no hay Estado democrático si no existe un respeto irrestricto a la dignidad humana de todas y todos.

En la historia reciente de nuestro país y nuestra ciudad, los derechos humanos han ganado espacio en la vida pública, han transitado de un insumo simbólico que legitimaba prácticas autoritarias, a acciones institucionalizadas que acotan el ejercicio del poder y, a su vez, otorgan vigencia a los instrumentos suscritos por el Estado mexicano.

Desde nuestra llegada a la Comisión nos propusimos impulsar un modelo de gestión pública en derechos humanos cuya estructura pudiese consolidarle como una verdadera Defensoría del Pueblo, inspirada en la Procuraduría de Pobres de Ponciano Arriaga en el Siglo XIX. Dicho modelo ha tenido por principios esenciales la autonomía y la ciudadanización del organismo, la incorporación de estándares internacionales, la profesionalización de su personal y sus servicios, y la integralidad como eje de su concepción en torno a los derechos humanos.

En tal sentido, este modelo de gestión busca una defensa efectiva de las y los ciudadanos, particularmente de aquellos cuya condición de pobreza, aislamiento y desigualdad por cualquier causa le supone una condición de riesgo o vulnerabilidad. Son ellos y ellas a quienes atendemos principalmente.

\* Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF).

<sup>1</sup> Discurso pronunciado por el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, maestro Emilio Álvarez Icaza Longoria, al término de su comparecencia ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el 11 de abril del año en curso.

La CDHDF es una institución que no puede abstraerse de las condiciones que prevalecen en la población del Distrito Federal. Así, su modo de proceder está ligado a un tiempo y a un espacio específico que implica, de modo permanente, estar cerca de las víctimas.

Este organismo autónomo de derechos humanos es una institución de Estado que recoge todas las voces. No puede ser una institución, como hemos dicho reiteradamente, cuya función pública esté ligada a las agendas de las luchas por los espacios de gobierno.

Entendemos muy bien que nuestra función está encaminada a revisar que las actividades de las diversas autoridades respeten los derechos humanos y que, en este sentido, nuestra voz no resulte siempre *cómoda*.

Hemos tenido cuidado de reconocer los aciertos de las autoridades en torno a los derechos humanos y, en su caso, los avances innegables que en los años recientes se han observado. Incluso, comprendemos el complejo contexto actual por la coyuntura electoral.

Lo que resulta inadmisibles, en el marco de una sociedad y un Estado que luchan por su consolidación democrática, es que la autoridad busque descalificar y desacreditar los planteamientos formulados por esta Comisión, particularmente, sus recomendaciones.

Las únicas autoridades facultadas constitucionalmente para determinar si hubo o no violaciones a los derechos fundamentales en materia no jurisdiccional, son los organismos públicos local y nacional de derechos humanos. Así debe quedar absolutamente claro que atentar contra la autonomía institucional implica el riesgo de retrocesos autoritarios que pensábamos extintos.

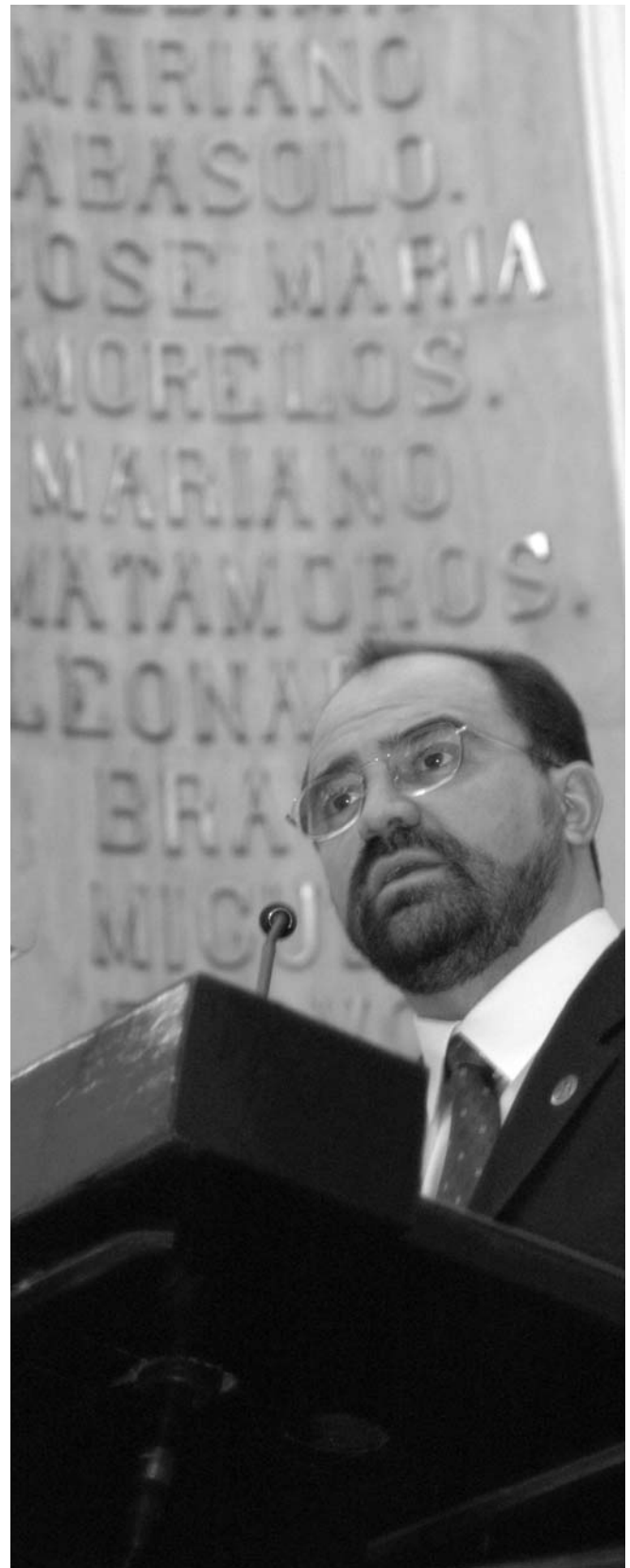
Resulta inaceptable que desde las instituciones públicas surjan voces que pretendan deslegitimar a la Comisión porque simplemente consideran que no es un momento *conveniente* para el ejercicio de su labor, que no es una época adecuada para el cumplimiento de su mandato.

Frente a ello, no queda sino responder que la construcción de la democracia y el respeto de los derechos humanos se tiene que hacer en todo momento, teniendo claro que siempre debe estar por delante el compromiso con quienes habitan esta entidad y, en particular, con las víctimas.

Es indispensable ubicar que un conflicto de cualquier orden no justifica la violación a los derechos humanos.

La civilidad democrática implica oponerse a la política como *festín autoritario*, como un *escenario de blanco y negro* o un *espacio de guerra* con enemigos y aliados.

Hoy debemos señalar con firmeza que nuestro compromiso es por la tutela de la dignidad de todas y de todos; ya se trate de un acto de discriminación contra un joven homosexual en el Metro o la violación sistemática a los



Ernesto Gómez, Archivo fotográfico de la CDHDF.

En la construcción de la democracia, el respeto a los derechos humanos debe ser un elemento fundamental.

derechos humanos de trabajadores y personal por el simple hecho de laborar en una determinada empresa.

En otro orden de ideas, lo que constituye una preocupación estructural en torno a la democracia y su viabilidad, es la relación del sistema de justicia y el respeto irrestricto a los derechos humanos.

Así, desde la más alta tribuna de esta ciudad, es pertinente informar a ustedes que, más allá del contexto de competencia política, los sistemas de justicia local y nacional se han venido deteriorando en agravio de las y los ciudadanos que habitan y transitan en esta ciudad.

De tal modo, es fundamental intervenir y revisar sin dilación las condiciones de procuración, administración e impartición de justicia que prevalecen en nuestra ciudad y en el país.

Las debilidades democráticas del Estado pasan por la injusticia que afecta a las y los ciudadanos y que no siempre está en la agenda de prioridades de las instituciones y los gobiernos. En consecuencia, se permite y tolera en detrimento de los derechos humanos.

Es fundamental observar la enorme distancia que existe entre las y los ciudadanos frente a las autoridades encargadas del sistema de justicia, distancia un tanto mayor cuando más bajo es el nivel socioeconómico de las personas.

Otro asunto que merece especial atención es cómo las y los ciudadanos aún no reconocen los problemas que les atañen como violaciones a sus derechos humanos.

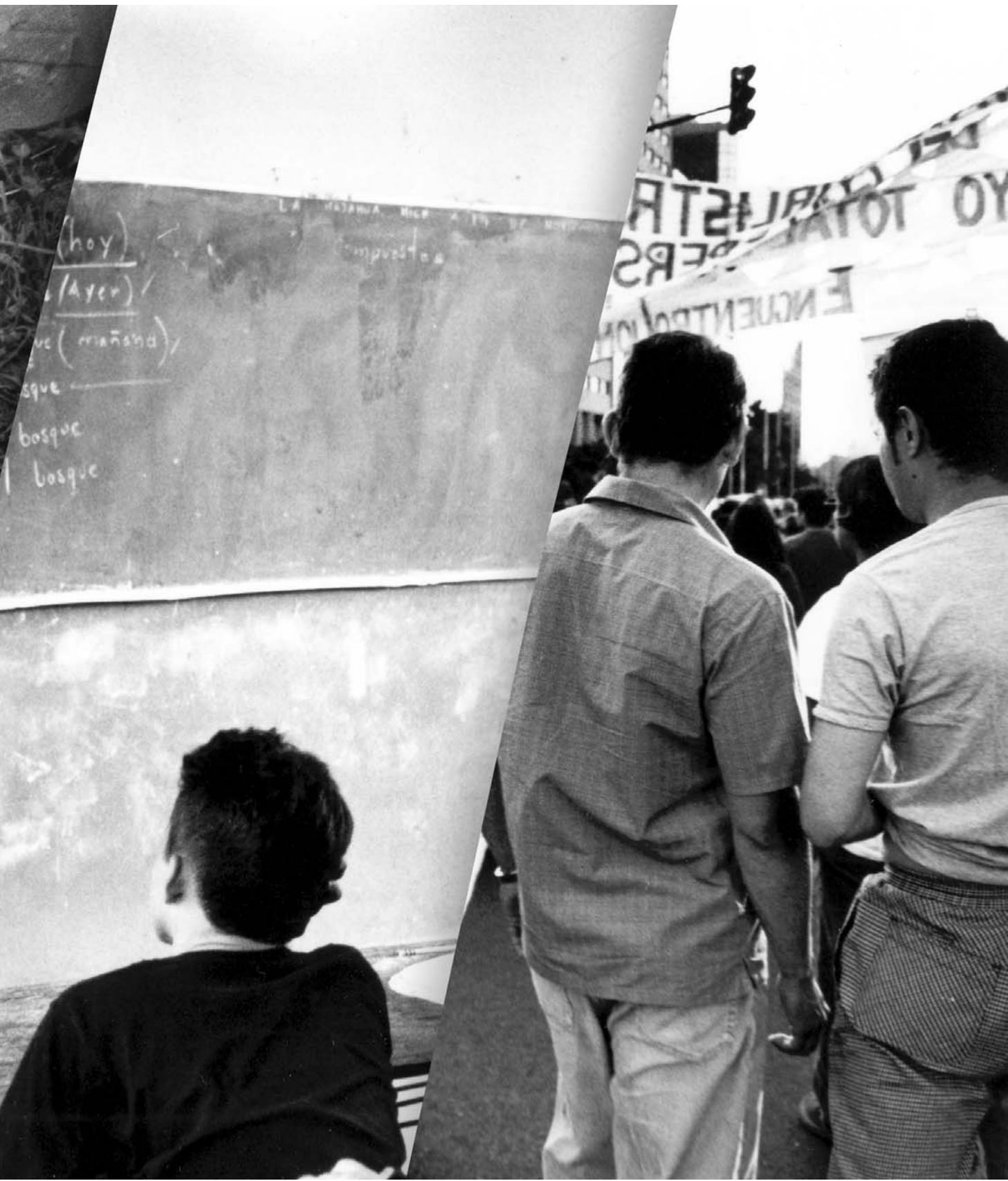
Los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, en el marco de un Estado que les dé viabilidad, son, sin duda, la asignatura pendiente de la transición a la democracia mexicana; particularmente porque, a partir de su vigencia, se habrán de modificar las condiciones reales de vida de las y los ciudadanos.

Por ello, es fundamental que los distintos niveles de gobierno de la ciudad desarrollen políticas públicas cuya centralidad sea la perspectiva de los derechos humanos y que éstas sean los cauces institucionales para atender las crecientes necesidades de todas y todos.

Las deudas con las mujeres, con las y los indígenas, con quienes no han tenido la posibilidad de estudiar, con las y los pobres, con las empleadas del hogar, con las niñas y niños en situación de calle, con las y los indigentes, con los y las sexoservidoras, con quienes tienen una preferencia sexual distinta a la heterosexual, son aún inmensas.

No basta con declaratorias de igualdad ante la ley. Mientras no seamos capaces de institucionalizar mecanismos que atiendan integralmente la vigencia de los derechos fundamentales. Necesitamos urgentemente acciones del Estado que enfrenten las desigualdades estructura-





Collage formado con imágenes del archivo fotográfico de la cónior y de Julio César Asencio González.

**FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL**

Los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales siguen pendientes en la transición democrática mexicana.





Urgen políticas públicas que beneficien a las y los capitalinos.

les que atentan contra el debido ejercicio de los derechos de todas y todos.

Finalmente, quiero insistir a ustedes, señoras y señores diputados, sobre la necesidad de aprobar distintas iniciativas legislativas antes de que termine su mandato, tales como:

- El proyecto de iniciativa de Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal;
- La iniciativa de Ley del Sistema Integral de Justicia de Menores, en atención a la reforma al artículo 18 constitucional.

Por su parte, es preciso revisar:

- La iniciativa de Decreto de Reformas a la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal;
- Dentro de un esquema de derechos y contemplando el complejo problema político, garantizando el derecho y no como asunto de seguridad pública, armonizar la iniciativa con proyecto de Decreto de la Ley de Manifestaciones en Vías Públicas para el Distrito Federal; y
- La revisión del Código Penal.

No quiero terminar sin reconocer el esfuerzo de mucha gente cuyo trabajo permite que yo esté aquí hoy. En primer término, al Consejo de la Comisión, por su compañía crítica, desinteresada y de gran visión, su apoyo y compromiso como órgano de dirección ciudadana son invaluable. A las y los trabajadores de la Comisión ya que, en realidad, me toca dar la cara por una labor incansable y comprometida que realiza este valioso grupo de hombres y mujeres cada día más profesional.

Tengo claro que ésta es la última vez que me encuentro en este formato con quienes constituyen esta Legislatura. Quiero expresar a ustedes mi agradecimiento por la

confianza generalizada de la que fui depositario. Reitero a ustedes mi compromiso por la tutela de los derechos humanos al servicio de las y los ciudadanos, fuente primaria de legitimidad institucional.

Sé que muchos de ustedes y diversos servidores públicos del Gobierno del Distrito Federal, en el futuro próximo dejarán su mandato, incorporándose a otras tareas, todas tan importantes como las que durante este periodo han emprendido. A ustedes y a ellos y ellas, les deseo la mejor de las suertes y los convoco a que asuman la causa de los derechos humanos como el eje de sus futuras responsabilidades.

Para finalizar, quiero decir que todas y todos quienes ejercemos una responsabilidad pública, tenemos un compromiso con la memoria de quienes con su esfuerzo y, a veces, con su vida construyeron los avances que hoy tenemos. Quiero mencionar a Morelos, Ponciano Arriaga, Luther King, Óscar Arnulfo Romero, Norma Corona, Sergio Méndez Arceo, Luis Pérez Aguirre, Salvador Nava, Heberto Castillo, Digna Ochoa y una larga lista de héroes anónimos. No quiero pasar por alto a quienes en vida hoy siguen siendo un ejemplo: Rosario Ibarra, Julio Scherer, Adolfo Pérez Esquivel y todos y todas aquellas que desde la sociedad civil y las instituciones públicas luchan incansablemente.

Pienso que, sin esa memoria y ejemplo comunes, no sería posible construir con dignidad nuestro futuro.

Muchas gracias.



Saúl Padilla Tiapaltotoli.

El compromiso de la CDHDF es por la tutela de la dignidad de todas y todos.

# Programa de Fortalecimiento Institucional de Organismos Públicos de Derechos Humanos

## Cierre y balance

*El Programa de Fortalecimiento Institucional de Organismos Públicos de Derechos Humanos (PFIOPDH) surgió como iniciativa de las instituciones públicas de derechos humanos del Distrito Federal, Guanajuato, Guerrero, San Luis Potosí y Sinaloa, con el objetivo de incorporar estándares internacionales a su práctica, incrementar sus capacidades de diálogo, coordinación y concertación entre ellos mismos, así como con actores y autoridades, y con representantes de la sociedad civil organizada, en aras de una mejor protección y promoción de los derechos humanos en cada una de sus entidades federativas.*

El Programa se llevó a cabo de enero de 2004 a marzo de 2006, gracias al financiamiento de la Comisión Europea y de la Fundación MacArthur, así como la asesoría técnica del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México (OACNUDH). Además, contó con un equipo operativo como órgano ejecutivo que desarrolló la planeación e instrumentación de las actividades, recayendo la conducción de las mismas en la Junta Directiva integrada por la y los titulares de los organismos públicos socios.

El Programa trabajó, respecto del fortalecimiento institucional, con la capacitación de recursos humanos y la elaboración de propuestas para la incorporación de estándares internacionales, mediante la formación de redes; la apertura de espacios de diálogo, intercambio y concertación, y la celebración de seminarios y mesas de diálogo; así como la realización de un curso interdisciplinario de alta formación en derechos humanos donde tales actividades se plantearon con un enfoque integral de los derechos humanos, la voluntad por la inclusión de la sociedad civil y el acercamiento con las autoridades locales, federales e internacionales.

El programa tuvo dos líneas de acción con sus correspondientes objetivos generales y específicos:



## FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE ORGANISMOS PÚBLICOS DE DERECHOS HUMANOS

### 1. Fortalecimiento institucional

Esta línea estratégica tuvo como objetivo general aumentar el potencial de los organismos públicos de derechos humanos participantes para ejercer adecuadamente sus funciones y brindar un servicio profesional a la población, de conformidad con los principios y estándares para la protección y defensa de los derechos humanos reconocidos internacionalmente, y en el marco de una cultura de los derechos fundamentales que favorezca la cooperación y articulación entre instituciones, con los Poderes locales y federales, así como con la sociedad civil organizada.

#### La formación y el trabajo en redes

Como parte de la línea estratégica de fortalecimiento institucional se crearon dos redes: una red de educadores y educadoras en derechos humanos y una red de defensores y defensoras de derechos humanos.

- a) La red de educadores y educadoras en derechos humanos buscó el fortalecimiento y el enriquecimiento del trabajo educativo; la construcción de un modelo institucional propio para el trabajo de educación y promoción de los derechos humanos que dé respuesta a las necesidades de cada entidad.
- b) La red de defensores y defensoras de derechos humanos, buscó contribuir a la profesionalización de las y los servidores públicos dedicados a la protección y defensa de los derechos humanos y a la construcción de un modelo institucional basado en los principios y estándares internacionales de derechos humanos.

La conformación y funcionamiento de ambas redes comprendió la realización de diversas actividades. Entre ellas, la ejecución de cinco seminarios interinstitucionales sobre la promoción y protección de los derechos humanos.

#### 1. *Primer Seminario interinstitucional sobre la promoción y protección de los derechos humanos*

Se llevó a cabo en la ciudad de Guanajuato, Guanajuato, los días 12 y 13 de agosto de 2004, con la participación de 63 personas provenientes de los organismos públicos socios. El principal objetivo fue introducir al personal que conforma las redes de educación y promoción, y de protección y defensa, en un proceso formativo y de interlocución.

Las y los participantes realizaron un análisis básico de los organismos a los que pertenecen, a partir de la planeación estratégica, las políticas públicas, la identificación de debilidades y fortalezas, la misión y la visión, la elaboración de objetivos y estrategias generales, los planes y programas funcionales y los métodos de evaluación y parámetros de control.

#### 2. *Segundo Seminario interinstitucional sobre la promoción y protección de los derechos humanos*

Realizado en Taxco, Guerrero, el 18 y 19 de noviembre de 2004, contó con la asistencia de 69 personas. Se buscó fortalecer los espacios de diálogo entre las redes de los organismos socios con el objetivo principal de brindar elementos teóricos y prácticos de Derecho Internacional de los derechos humanos y avanzar en otorgar herramientas para la incorporación de estándares internacionales a las prácticas de los organismos públicos en esa materia.

Asimismo, se cubrieron temas tales como derechos humanos y medio ambiente; integralidad e independencia de los organismos públicos de derechos humanos; los principios internacionales sobre la educación y promoción de los derechos humanos; los sistemas Universal e Interamericano de Protección de los Derechos Humanos; el análisis de casos en los procedimientos y



Alejandro Cuevas, Archivo fotográfico de la CNDH.

Incrementar el potencial de los organismos públicos de derechos humanos, una de las estrategias del PFIOPDH.

prácticas; análisis sobre los organismos públicos, tanto en la educación y promoción como en la protección y defensa de los derechos humanos; así como los derechos económicos, sociales y culturales.

El seminario retomó el tema de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) en el contexto del sistema interamericano, lo que resultó enriquecedor para las y los asistentes al seminario, ya que tradicionalmente, el trabajo de los organismos públicos de derechos humanos en México, ha enfocado su trabajo a los derechos civiles y políticos, dejando de lado a los DESC.

### 3. Tercer Seminario interinstitucional sobre la promoción y protección de los derechos humanos

Fue realizado en San Luis Potosí los días 27 y 28 de enero de 2005, con asistencia de 69 personas. El objetivo fue fortalecer las capacidades de los participantes para el análisis, evaluación y elaboración de propuestas, basadas en las mejores prácticas para la promoción y protección de los derechos humanos, identificadas por quienes integran las redes, a partir del estudio de los principios y estándares internacionales.

Se avanzó en el planteamiento, análisis y contexto de las metodologías y formas posibles de incorporar los es-

tándares internacionales en materia de derechos humanos, a la práctica cotidiana.

Se abordaron temas como la incorporación de estándares internacionales en la promoción y protección de los derechos humanos; lineamientos internacionales para una propuesta de documentación y presentación de casos y la tortura y el trato cruel, inhumano y degradante. Asimismo, se reflexionó sobre la práctica cotidiana y los organismos públicos de derechos humanos en América Latina.

### 4. Cuarto Seminario interinstitucional sobre la promoción y protección de los derechos humanos

Se llevó a cabo en la ciudad de Querétaro, los días 14 y 15 de abril de 2005, con asistencia de 83 personas. Este Seminario consolidó los espacios de discusión, debate y confrontación de las diferentes técnicas, metodologías y procedimientos utilizados tanto en la educación y promoción, como en la defensa y protección de los derechos humanos.

El evento contó con dos conferencias de expertos en defensa y protección de los derechos humanos; así como la educación a partir del *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*. El representante

de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, habló sobre la defensa y protección de los derechos humanos desde la perspectiva del *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*. Trató sobre el desarrollo y creación del Derecho Internacional de los derechos humanos como uno de los logros más importantes de la humanidad.

El enfoque principal del evento fue el del trabajo de las redes y, por ello, se dio relevancia al trabajo en talleres. Esto permitió construir insumos, objetivos e ideas claras acerca del trabajo institucional, y conocer en qué se puede mejorar y cómo llevarlo a cabo.

##### 5. Quinto Seminario interinstitucional sobre la promoción y protección de los derechos humanos

Se realizó en Culiacán, Sinaloa, los días 24, 25 y 26 de agosto de 2005. Contó con la asistencia de más de 80 personas provenientes de los organismos públicos socios y representó el cierre del ciclo de seminarios interinstitucionales.

Se trabajó intensamente sobre la preparación de documentos que tomaron en cuenta el trabajo, reflexiones y propuestas de los integrantes de las redes. Esta actividad tuvo resultados importantes, pues produjo una serie de insumos de gran utilidad que se han sistematizado y presentado en la Reunión Interinstitucional a las y los titulares, las y los consejeros y/o cuerpos directivos de las instituciones socias para la adopción de compromisos comunes.

También se obtuvo valiosa información y documentación que se aprovechó en la elaboración de las carpetas de educación y promoción, así como protección y defensa de los derechos humanos de los organismos públicos.

Consideramos que de esta forma se avanzó de manera significativa en la construcción de herramientas teórico-metodológicas que reforzarán el trabajo futuro de las instituciones participantes en este Programa.

## 2. Espacios de diálogo, intercambio y concertación

La segunda línea estratégica buscó fomentar espacios de diálogo, intercambio y concertación. El objetivo general fue abrir canales de interlocución, concertación y diálogo con las organizaciones de la sociedad civil involucradas en el tema de los derechos humanos, con los

Poderes locales y federales; así como con instancias y expertas y expertos internacionales.

Entre los objetivos particulares se incluyeron la realización de un curso de alta formación académica en derechos humanos y la celebración de mesas de diálogo entre las y los titulares de las instituciones asociadas del proyecto.

### Mesas de diálogo

En estas mesas participaron las y los titulares o representantes de los organismos socios, invitadas e invitados especiales, así como miembros de organizaciones civiles.

La primera Mesa de diálogo se realizó en Costa Rica, sede de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en abril de 2004. Las y los participantes de los organismos públicos de derechos humanos tuvieron un encuentro con Jueces de la Corte y asistieron como observadores (as) a las audiencias de la misma. En el marco de esta visita, se llevó a cabo con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), el seminario Ombudsman y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

La segunda Mesa de diálogo se realizó en la Ciudad de México, el 25 de octubre 2004. Esta actividad abordó un



Destacó el acercamiento entre las organizaciones de la sociedad civil, instancias internacionales y Poderes locales y federales.

Alejandro Cuevas, Archivo fotográfico de la CDHDF.



En las mesas de diálogo se abordaron temas coyunturales de derechos humanos.

tema coyuntural de nuestro país: la Reforma del Estado desde la perspectiva de los derechos humanos. En esa actividad participaron destacadas y destacados conferencistas internacionales y especialistas que abordaron el tema desde diferentes perspectivas. Michelangelo Bovero y Ermanno Vitale, catedráticos de la Universidad de Turín, reflexionaron sobre la garantía de los derechos fundamentales en el Siglo XXI.

La tercera Mesa de diálogo se llevó a cabo en Washington, D.C., sede de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en marzo de 2005. Allí se participó en el periodo de sesiones de la CIDH, se llevaron a cabo reuniones de trabajo con representantes de la Comisión y de organizaciones civiles de esa ciudad. Finalmente, se realizó una actividad académica con la American University.

La cuarta Mesa de diálogo tuvo lugar en la Ciudad de México, el 12 y 14 de julio de 2005, y se realizó con autoridades gubernamentales y representantes del Poder Legislativo. En esta actividad se promovió la construcción de una cultura de derechos humanos en la entidad sede de la cuarta Mesa y se abordaron temas como el papel que juegan los organismos públicos en la defensa, educación y promoción de los derechos, así como la función de las autoridades gubernamentales y el Poder Legislativo en su defensa, educación y promoción.

## Curso interdisciplinario de alta formación en derechos humanos

Del 11 al 15 de julio de 2005 se llevó a cabo el Curso interdisciplinario de alta formación en derechos humanos en la Ciudad de México y constituyó una de las principales actividades del Programa. Para su realización se hizo una convocatoria abierta a personas provenientes de organismos públicos de derechos humanos, así como de organizaciones de la sociedad civil y funcionarias y funcionarios públicos y de instituciones académicas vinculadas con el tema de los derechos humanos. Entre estas personas se seleccionaron a 150, tomando en cuenta la representatividad regional, el tipo de trabajo que realizan y el sector de población que atienden, aunado a otros criterios como género, profesión, trayectoria y experiencia en el tema de los derechos humanos; así como el potencial multiplicador que ayudará a garantizar el carácter interdisciplinario y multisectorial de esta actividad académica.

Las líneas temáticas que se cubrieron en el Curso fueron: Derechos humanos y democracia; Avances y retrocesos de los derechos humanos en México; Derecho Internacional de los derechos humanos; Sistema Universal y Sistema Interamericano de los Derechos Humanos; El papel de los organismos públicos de derechos humanos en la actualidad; Defensa y promoción de derechos civiles y políticos; Exigibilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales; así como Educación en y para los derechos humanos como factor de transformación democrática.

El Curso contó con la participación de personal experto de Naciones Unidas, del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y de personalidades que se desempeñan en el ámbito académico, nacionales e internacionales, como lo son el Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Representante Regional para América Latina y el Caribe del OACNUDH, la Presidenta del IIDH, un miembro del Comité Europeo contra la Tortura; entre otros.

## Reunión interinstitucional de conclusiones, propuestas y compromisos

Se llevó a cabo los días 24 y 25 de noviembre de 2005, con los consejos y cuerpos directivos de los organismos socios. Esta reunión significó la culminación del trabajo que mediante el Programa de Fortalecimiento Institucional de Organismos Públicos de Derechos Humanos (PFIOPDH) realizaron los organismos públicos socios.

Las y los asistentes participaron en diferentes mesas de trabajo. En ellas se discutieron y analizaron las conclusiones y propuestas, se plantearon los compromisos que podría asumir cada institución, así como posibles formas de llevarlos a cabo, con el objetivo general de ejercer adecuadamente sus funciones y brindar un servicio profesional a la población, de acuerdo con los principios y estándares para la defensa y promoción de los derechos humanos reconocidos internacionalmente, impulsando una cultura de derechos humanos que favorezca la cooperación y el diálogo con autoridades locales, federales e internacionales, así como con la sociedad civil.

A la actividad asistieron también representantes de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México y del Instituto Interamericano de Derechos Humanos que, como socios técnicos, han acompañado y apoyado cada una de las actividades.

## Publicaciones del PFIOPDH

Como producto de las actividades del Programa de Fortalecimiento Institucional de Organismos Públicos de Derechos Humanos (PFIOPDH) se publicaron los siguientes materiales:

- *Memoria de los seminarios interinstitucionales sobre la promoción y protección de los derechos humanos*

Esta *Memoria* compila textos de diversas personas que participaron como ponentes o conferencistas en los seminarios. Los textos abarcan el Derecho Internacional de los derechos humanos y el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, así como temas de especialización como la tortura, los derechos económicos sociales y culturales y la reparación del daño. También se aborda la educación y promoción en derechos humanos.

- *Memoria del Curso interdisciplinario de alta formación en derechos humanos (publicación impresa y electrónica)*

La *Memoria* compila las conferencias, ponencias, talleres y espacios de especialización presentados en los diversos espacios de ese Curso. Estas conferencias abordan los principios y contenidos de los derechos humanos; la diversidad cultural; mujer, género y desarrollo; la integralidad de los derechos humanos; el Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos; los aportes y desafíos de las Naciones Unidas en la consolidación

democrática de América Latina; y el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.

- *Carpeta de educación en derechos humanos*

Esta *Carpeta* es el resultado de los trabajos de las redes pues, desde los seminarios, se presentaron e intercambiaron propuestas de cada uno de los organismos socios respecto de su metodología y contenido. La publicación retoma y sistematiza una serie de insumos surgidos en estos seminarios.

Comprende documentos teórico-conceptuales, propuestas pedagógicas y metodológicas, desarrollo de contenidos, materiales didácticos y bibliografía para la educación en derechos humanos, e incluye una sección con módulos de formación en el tema en comento que pueden ser intercambiados y combinados de acuerdo con el contexto y necesidades específicas de capacitación que se presenten a las y los usuarios de la *Carpeta*.

- *Carpeta de defensa y protección de los derechos humanos*

Reúne los trabajos de las redes y compila herramientas de Derecho Internacional de los derechos humanos, la doctrina de autores especialistas en el tema, sugerencias prácticas retomadas de los trabajos de la red de protección y defensa de los derechos humanos y se complementa con jurisprudencia y resoluciones emitidas por órganos jurisdiccionales y no jurisdiccionales de los Sistemas Internacionales de Protección de los Derechos Humanos.

Por otro lado, el PFIOPDH también fue coeditor con el IIDH. En el marco del Curso Interdisciplinario de Alta Formación en Derechos Humanos, se consideró de suma utilidad poder proporcionar materiales especializados sobre diversos aspectos de los derechos humanos. Para ello se aprovechó el *camino andado* por nuestro socio técnico, el cual mostró interés por publicar, junto con el Programa, una obra en dos tomos. Estos son:

- *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y los derechos de las poblaciones migrantes, las mujeres, los pueblos indígenas y los niños, niñas y adolescentes.* Publicado en conjunto con el IIDH en el 2005.
- *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: su jurisprudencia sobre debido proceso. DESC, libertad personal y libertad de expresión. Tomo II.* Publicado en conjunto con el IIDH en el 2005.

Todos estos materiales se han distribuido a cada uno de los organismos socios y a las y los servidores públicos que allí laboran. Asimismo, se les ha enviado a miembros de la sociedad civil organizada, de la academia y del sector público federal y local que participaron en algunas de las actividades del Programa, tales como el Curso interdisciplinario de alta formación en derechos humanos.

## Balance de los trabajos del PFIOPDH

El Programa resultó un proyecto estratégico para fortalecer al sistema no jurisdiccional en México y, en especial, a las instituciones que lo integraron. Se trató de un proyecto inédito en México, ya que fue la primera vez que seis organismos públicos de derechos humanos se unieron para trabajar en la búsqueda del fortalecimiento de sus instituciones, a la luz de los estándares internacionales.

En dos años de operación se cumplió con el objetivo planteado en un inicio: se logró un importante nivel de interlocución con integrantes de los órganos del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, tanto de la Comisión como de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. También se dió un significativo intercambio entre las y los titulares de las instituciones socias y representantes de Poderes locales y federales, así como con miembros de organizaciones civiles.

Se crearon redes de educadores (as) y defensores (as) de derechos humanos que se fortalecieron con el programa, logrando crear un vínculo importante entre sus integrantes. Estas redes resultaron de gran enriquecimiento, pues quienes participaron en ellas han intercambiado información importante, lo cual ha favorecido una difusión entre sí de prácticas exitosas y fortalecido su trabajo cotidiano.

Por medio de diversas actividades de capacitación —tales como seminarios y un curso de alta formación— se amplió, de forma considerable, el conocimiento que el personal tiene del Derecho Internacional de los derechos humanos, lo que incidió, incluso, en que se comenzaran a aplicar de mejor manera los estándares internacionales de derechos humanos en la labor cotidiana, en espacios tales como la atención al público, la integración de las recomendaciones y las actividades de educación y promoción de los derechos fundamentales.

También se avanzó en la elaboración y concreción de pautas para mejorar, a la luz de los estándares internacionales, el trabajo interno en cada institución, en la búsqueda de que todo el aprendizaje se viera reflejado en una verdadera mejoría de las labores cotidianas. Estos trabajos incluyeron el análisis, desde las reformas normativas necesarias a nivel nacional y local —pasando por las formas concretas de impulsarlas— hasta las modificaciones en la estructura, normativa interna y métodos de funcionar al interior de cada institución.

Se creó una página *web* ([www.fortalecederechoshumanos.org.mx](http://www.fortalecederechoshumanos.org.mx)) que sirve como punto de referencia para las seis instituciones y como un canal de comunicación. También se publicaron diversos materiales de apoyo que incluyen compilaciones de conferencias y ponencias, así como herramientas y materiales con información útil para el trabajo cotidiano.

Lo más importante fue que se lograron identificar y reconocer fortalezas y debilidades de cada organismo público de derechos humanos participante, así como plantear diferentes agendas de compromisos para desarrollarse a corto, mediano y largo plazo, en la búsqueda de la consolidación de este tipo de instancias como un referente para la promoción, educación y defensa de los derechos humanos en México.



El PFIOPDH fue un proyecto inédito en México que logró evidenciar fortalezas y debilidades de los organismos participantes.





Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)\*

# Celebración del Día Mundial del Refugiado

*El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) brinda protección y asistencia a quienes se encuentran en esta condición en todo el mundo. Este órgano fue creado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1950. Actualmente, el número de personas bajo el amparo del ACNUR alcanza los 19.2 millones.*

Según el mandato fundador del ACNUR, un *refugiado* es una persona que “debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o, a causa de dichos temores, no quiere acogerse a la protección de tal país”.

La responsabilidad más importante del ACNUR, conocida como *protección internacional*, consiste en asegurar el respeto por los derechos básicos de las y los refugiados, incluida su facultad de solicitar asilo y de asegurar que ninguna persona sea devuelta en contra de su voluntad a un país donde tema ser perseguida.

El ACNUR no sólo proporciona asistencia a las y los refugiados, sino también a otras categorías de personas en necesidad de protección, como son las y los solicitantes de asilo, refugiados (as) que han regresado a sus hogares, personas apátridas y un grupo importante de los denominados *desplazados internos*. Éstos no han cruzado fronteras internacionales y no están protegidos por las mismas convenciones internacionales como los refugiados. Sin embargo, la situación de los dos grupos a menudo se traslapa y, entonces, se requiere una intervención coordinada.

Desde 1970, el ACNUR ha participado en más de 30 operaciones para ayudar a los desplazados internos, que incluyen a Timor, Kosovo, Colombia, Afganistán y, más recientemente, la región de Darfur, en Sudán.

La Oficina del ACNUR en México fue establecida en 1982 tras la firma de un Acuerdo de Sede con el gobierno mexicano. Además de su Oficina Central en la Ciudad de México, cuenta con una Oficina de Terreno en Tapachula, Chiapas.



A menudo, los refugiados terminan en hogares nuevos, totalmente diferentes a sus antiguos poblados. Estos jóvenes vietnamitas se acostumbran a Suecia y a la nieve por primera vez.

Fotografía: ACNUR, L. Astrom, 1985.

\* Oficina Regional para México, Cuba y América Central, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

El ACNUR trabaja con el gobierno de México mediante la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar), dependiente de la Secretaría de Gobernación. Asimismo, el ACNUR ha desarrollado sus programas con diversos organismos de la sociedad civil, como son Sin Fronteras, Amnistía Internacional-Sección Mexicana y el Albergue Belén, en Tapachula, Chiapas.

Las actividades del ACNUR en México tienen como objetivo garantizar el acceso al procedimiento de la condición de refugiado a las personas en necesidad de protección internacional dentro de las grandes corrientes migratorias, brindando capacitación y asesoría legal a quienes se dedican a la academia, a la abogacía y a la jurisprudencia, así

como a funcionarios (as) migratorios (as) en materia de protección internacional.

Desde el 2001, en todo el mundo se celebra el 20 de junio el Día Mundial del Refugiado, para recordar el valor y la perseverancia de las y los millones de refugiados que lo han perdido todo, así como para mantener viva la llama de la esperanza de un futuro mejor y la oportunidad de restablecer una paz duradera en sus vidas.

Agradecemos a ACNUR por el material fotográfico proporcionado y publicado en este texto.



Mujeres refugiadas sudanesas esperando la distribución de ayuda en Djordan, cantón de Birak. Entre cuatro mil y ocho mil refugiados son reunidos en Djordan y dijeron que caminaron desde sus hogares en Sudán hasta la frontera con Chad, cuando la milicia llegó a sus pueblos. Fotografía: UNHCR, H. Caux.

**ESPERO QUE NO ME MATEN ESPERO  
 QUE NADIE ME PERSIGA ESPERO  
 NO PISAR UNA MINA ESPERO ENCONTRAR  
 AGUA PRONTO ESPERO NO MORIR AQUÍ  
 ESPERO QUE ALGUIEN ME ENCUENTRE  
 ESPERO QUE LAS NACIONES UNIDAS ME PUEDAN  
 AYUDAR ESPERO QUE HAYAN ENCONTRADO COMIDA  
 Y UN ALBERGUE ESPERO QUE PUEDAN AYUDARME  
 A ENCONTRAR A MI FAMILIA ESPERO QUE PODAMOS  
 REGRESAR A CASA ALGÚN DÍA ESPERO QUE  
 ENCONTREMOS UN HOGAR ESPERO PODERME  
 ADAPTAR ESPERO PODER CONSTRUIR UN FUTURO AQUÍ**

**¡ ESPERO QUE NUNCA, NUNCA TENGA QUE HUIR DE NUEVO!**



**DÉMOSLE  
ESPERANZA  
A 19 MILLONES  
DE REFUGIADOS**

[www.acnur.org](http://www.acnur.org)

Día Mundial  
del Refugiado



# Informe alternativo

## sobre los derechos de los trabajadores migratorios<sup>1</sup>

### RESUMEN EJECUTIVO

#### Introducción

*El Foro Migraciones es una red amplia, plural, de carácter nacional, formada en marzo de 2001, e integrada por más de 40 organizaciones civiles, académicos y activistas que trabajan en el campo de la migración. Uno de sus objetivos principales es avanzar en el aprendizaje mutuo de la problemática, con base en el análisis conjunto e intercambio de experiencias, y desarrollar una visión común identificando prioridades para la acción. Entre éstas, es ofrecer un Informe alternativo al que presentó el gobierno mexicano al Comité de Derechos de los Trabajadores Migratorios de las Naciones Unidas.*

En este Informe alternativo optamos por hacer comentarios sobre una parte de los artículos de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares<sup>2</sup> (Convención de 1990) sobre los cuales el Foro Migraciones tiene conocimiento e información de primera mano y que entra en el área de especialidad de sus miembros. Artículos relacionados a los y las migrantes en tránsito o residentes en el territorio mexicano.

El Informe alternativo consta de dos partes centrales incluidas en el apartado de “Análisis de la aplicación de la Convención de 1990”: Información general e Información relativa a cada uno de los artículos analizados de dicha Convención. Se incluyen recomendaciones precisas para cada uno de éstos artículos.

\* La autoría de este documento y la responsabilidad de su contenido son del Foro Migraciones.

<sup>1</sup> Este texto forma parte del *Informe alternativo. Aplicación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias*, presentado por el Foro Migraciones ante el Comité de Derechos de los Trabajadores Migratorios de las Naciones Unidas, en diciembre de 2005. Véase [http://www.derechosinfancia.org.mx/documentos/informe\\_migraciones\\_sombra.pdf](http://www.derechosinfancia.org.mx/documentos/informe_migraciones_sombra.pdf).

<sup>2</sup> Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, tiene como objetivo primordial la protección de los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias, en el ámbito de los derechos humanos y laborales. De igual modo, observa disposiciones sobre los derechos de los migrantes a la educación, salud, cultura, identidad, libertad de pensamiento, religión y el derecho de asociación e, incluso, al disfrute de los derechos de los nacionales del país donde se encuentren.

## Contexto general

México comparte fronteras con Estados Unidos, Guatemala y Belice. Es país de origen, tránsito y destino. México cuenta con 172 puntos de internación aérea, marítima y terrestre, de los cuales 48 están ubicados en la zona sur del país, en donde se ubican 29 de las 52 estaciones migratorias que existen en México. Asimismo, 50 por ciento de las entradas formales en todo el territorio nacional se llevan a cabo en la zona sur. La mayoría de los aseguramientos no se realizan en la línea fronteriza, sino tierra adentro, en los numerosos retenes que cruzan las rutas de los y las migrantes, o bien, en operativos especiales.

En la zona del Soconusco, Chiapas, se da una intensa movilidad de nacionales de Guatemala, Honduras, El Salvador y, con menor medida, de países de América del Sur (Colombia, Ecuador, Perú, Brasil) y de otros continentes. Muchos llegan con la idea de continuar su viaje hacia Estados Unidos o alguna ciudad del norte o centro de México y, por falta de recursos económicos, se quedan en la zona fronteriza.<sup>3</sup> En su mayoría son hombres y mujeres jóvenes con hijos que se emplean como trabajadores agrícolas, *tricycleros*,<sup>4</sup> empleadas domésticas, sexoservidoras, albañiles, vendedores ambulantes y de otros oficios; todos con pésimas condiciones de trabajo, donde sus derechos laborales con frecuencia son violados por sus empleadores.

Es importante destacar que migrantes indocumentados en tránsito de diversas nacionalidades, están siendo materialmente perseguidos, detenidos y retenidos en estancias o estaciones migratorias y cárceles municipales.

Desde la década de los noventa ha habido un endurecimiento constante de política migratoria de Estados Unidos, basada en un enfoque hacia el control fronterizo y la seguridad nacional.

Las consecuencias del endurecimiento de la política migratoria dan lugar a:

- El aumento de muertes y accidentes de migrantes en la frontera norte en aproximadamente 25 por ciento por año.<sup>5</sup>

- El crecimiento y fortalecimiento de las redes de tráfico de personas.
- El incremento de la violencia en las zonas fronterizas.
- La conversión de un flujo migratorio circular en uno más permanente.
- El aumento de los abusos de los derechos laborales.
- La posibilidad de que las personas migrantes caigan en redes de trata de personas.

Como ejemplo de las violaciones sufridas por los y las migrantes, se puede subrayar que durante el año 2004, el Centro de Derechos Humanos del Migrante en Ciudad Juárez, Chihuahua (CDHM)<sup>6</sup> atendió a más de 350 personas, de las cuales 56 por ciento denunciaron haber sido víctimas de delitos y violaciones a sus derechos humanos, incluidos los laborales, principalmente en el territorio mexicano. Por otra parte, la oficina de la Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala (PDHG) en El Carmen, reportó que 25 por ciento de las personas migrantes que entrevista en el momento en que son recibidos por las autoridades guatemaltecas, después de la deportación, manifiesta haber sido víctima de abusos. El 26 por ciento de dichos abusos ocurrió en Guatemala y 74 por ciento en México. La autoridad más comúnmente señalada como responsable de las violaciones a sus derechos humanos es el Instituto Nacional de Migración (47 por ciento de los casos).<sup>7</sup>

## Análisis de la aplicación de la Convención de 1990

Se exponen algunos comentarios sobre aspectos fundamentales de la Constitución y legislación que afectan de manera general los derechos de los trabajadores migratorios por la falta de seguridad jurídica que generan.

Respecto a la Ley General de Población (LGP) hemos encontrado poca coherencia con la política migratoria enunciada por el gobierno mexicano. En realidad no hay una verdadera política migratoria de Estado. No existe proporción entre las actividades de promoción de los derechos humanos realizadas por parte del gobierno mexicano para la protección de los mexicanos en el exterior, en comparación con los esfuerzos concretos para la protección de los derechos de los trabajadores migratorios en México. Como ilustración de esas *lagunas en la política*, podemos señalar que no existen Tribunales especializados en materia migra-

<sup>3</sup> *Violaciones a derechos humanos en el contexto de la migración*, Centro de Derechos Humanos "Fray Matías de Córdova", A. C., Tapachula, Chiapas, México, mayo de 2005.

<sup>4</sup> Se llama así a las personas que brindan servicios de transporte conduciendo bicicletas en las que pueden llevar pasajeros.

<sup>5</sup> En contraste, es importante notar la falta de datos y preocupación por la documentación y registro de los accidentes y muertes de los migrantes en tránsito, especialmente en el sur del país. Esto revela una actitud discriminatoria, tanto por parte de las autoridades mexicanas como de los países de origen de los migrantes centroamericanos, en términos del *valor* asignado a la vida e integridad de estos. *Situación de los derechos humanos de los trabajadores migratorios y sus familias en la región*, Sin Fronteras, marzo de 2004, punto 53.

<sup>6</sup> De los 353 migrantes que entrevistó la Casa del Migrante en Juárez, A.C., y que manifestaron haber sido víctimas de alguna violación a sus derechos. Sin embargo, sólo el 57 por ciento decidió documentar su caso.

<sup>7</sup> Entrevista de Sin Fronteras con una funcionaria de la oficina de la PDHG en El Carmen, Guatemala.

toria y que no existe asistencia judicial especial gratuita para las personas en condiciones de vulnerabilidad, como los y las migrantes, especialmente para los niños, niñas y adolescentes no acompañados.

Dos problemas de suma preocupación se encuentran en la Constitución: el artículo 11 se ve restringido para los trabajadores migratorios y sus familias ya que está subordinado este derecho a las facultades de la autoridad administrativa; en cuanto al artículo 33, establece que “el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente”.

El procedimiento migratorio estipulado en la Ley General de Población (LGP) no hace mención a los derechos de los y las migrantes, pero contiene normas relacionadas con el Derecho Penal para tipificar “delitos especiales”, como tráfico de personas, uso de documentación falsa, sanción de conductas irregulares por parte de autoridades y penalización de actividades migratorias como el ingreso y permanencia sin autorización.<sup>8</sup>

La ausencia de criterios de aplicación de la LGP da lugar a un amplio margen de discrecionalidad que avala la arbitrariedad, lo que tiene importantes repercusiones en los derechos de las personas. Las fuerzas de seguridad del Estado se exceden de sus funciones violando el derecho al libre tránsito de los y las migrantes (incluso de los propios mexicanos), y otros derechos como el derecho a la seguridad personal.

Durante agosto de 2005, el gobierno mexicano tomó dos medidas adicionales de control fronterizo en correspondencia con la política de seguridad del Gobierno de Estados Unidos. Primero,<sup>9</sup> se instalaron tres puntos de inspección fronteriza en la frontera norte para identificar a personas de nacionalidades de interés de ese país. Segundo,<sup>10</sup> se impusieron “visas de alta seguridad” para ciudadanos de Honduras, Venezuela, Ecuador y Brasil.

Consideramos que la política migratoria en México tiene un enfoque policiaco e inquisitorio orientado al con-



ACNUR, L. Astrom 1989.

A menudo, los refugiados en todo el mundo regresan a pie a sus hogares, una vez que el tiroteo ha concluido, incluyendo a estos guatemaltecos que regresan a sus poblados en Quetzal.

trol, la represión y la contención de la migración que transita por México y, en especial, su ingreso por la frontera sur, en especial. Desde el 18 de mayo de 2005, el INM se incorporó al Sistema de Seguridad Nacional de México.<sup>11</sup>

Esta medida, que coloca a las personas migrantes como amenaza a la seguridad nacional, se centra en el control y la represión. Esto contradice y deteriora la posición sostenida por el mismo gobierno mexicano, en torno a la promoción de los derechos humanos. Además, durante la Conferencia Especial sobre Seguridad Hemisférica, celebrada en México el 27 y 28 de octubre de 2003, los gobiernos fueron claros en no incluir a las migraciones entre las amenazas tradicionales o nuevas a la seguridad.

### Recomendaciones

- Es indispensable identificar los temas de la legislación interna que impiden el goce de los derechos para las personas migrantes
- México debe establecer los elementos centrales de su política migratoria de Estado, que deberían respetar los siguientes principios generales:

- a) El estatus migratorio no afecta la inalienabilidad de los derechos humanos de los trabajadores migratorios y sus familiares.
- b) Asegurar la justiciabilidad de los derechos humanos.

<sup>8</sup> Sanciones previstas en los artículos 117, 118, 119, 120, 122, 123, 124, 125, 126 y 127 de la LGP.

<sup>9</sup> Natalia Gómez, “Instalan tres puntos de inspección en frontera”, *El Universal*, sección Nación, p. 16, jueves 1 de septiembre de 2005.

<sup>10</sup> Natalia Gómez, “Impone México visas ‘de alta seguridad’”, *El Universal*, sección Nación, p. 2, viernes 2 de septiembre de 2005.

<sup>11</sup> El Consejo de Seguridad Nacional está integrado, además, por las Secretarías de Seguridad Pública, Hacienda y Crédito Público, Función Pública, Relaciones Exteriores y Comunicaciones y Transportes; y por el Procurador General de la República y el Director General del Centro de Investigación y Seguridad Nacional.

- c) Adopción de un enfoque transversal de género y edad.
- d) Asegurar la formulación y desarrollar los componentes de las políticas y legislación de manera concertada y coordinada.
- e) Incluir mecanismos permanentes de vigilancia y evaluación de su ejecución e impacto en los derechos humanos de las personas migrantes.
- f) Evitar las políticas migratorias en un enfoque de gestión y, aún más, de seguridad nacional.
- g) Asegurar la transexualidad de las políticas públicas.
- h) Suprimir el margen de discrecionalidad en las leyes.
- i) Asegurar la protección de los derechos humanos de las personas migrantes en los acuerdos bilaterales negociados por el gobierno mexicano.

Ante las circunstancias que afectan el cumplimiento de las obligaciones del gobierno mexicano ante la Convención de 1990, se encuentran las inconsistencias de su aplicación. Si bien es cierto que la legislación nacional requiere algunos cambios para armonizarse con las disposiciones de dicha Convención, el gran reto es armonizar la práctica con el derecho. La práctica es caracterizada por circunstancias que afectan el cumplimiento de las obligaciones del Estado como:

- La discrecionalidad y la arbitrariedad en la detección y la detención de migrantes;
- La falta de transparencia y de acceso a la información;
- La falta de seguridad jurídica y de acceso al debido proceso;
- La corrupción<sup>12</sup> y la impunidad;<sup>13</sup>
- El presupuesto insuficiente del INM.

Por eso, el informe del gobierno mexicano debería de concentrarse más en las medidas legislativas y jurisdiccionales concretas que se han establecido para avanzar en el cumplimiento, en la práctica de la Convención de 1990, y no

sólo por la responsabilidad que compromete al Ejecutivo Federal. Es importante también aclarar que las modificaciones a la legislación (LGP) presentadas en el informe del gobierno se encuentran todavía como propuestas, no son vigentes y, por ello, no se puede suponer que representan actualmente una solución a los problemas que enfrentan los trabajadores migratorios en los procedimientos administrativos y jurisdiccionales.

### Recomendaciones

- Fomentar prácticas adecuadas en congruencia con la Convención de 1990 para los servidores públicos en los tres niveles de gobierno.
- Luchar contra la corrupción y las arbitrariedades cometidas por los cuerpos policíacos.
- Generar propuestas sobre un presupuesto adecuado para la protección y promoción de los derechos humanos.

Respecto de la diseminación, promoción y cooperación con la sociedad civil, se constata todavía un profundo desconocimiento de los derechos contenidos en la Convención de 1990 por parte de las autoridades y del total de la población.

### Recomendaciones

- Continuar los espacios de concertación y diálogo con las organizaciones de la sociedad civil.
- Promover capacitación conjunta entre gobierno y sociedad civil acerca del contenido y alcance de la Convención de 1990.

Respecto de los apartados A al D del Informe alternativo, se presenta información relativa a los artículos de las partes III, IV, V y VI de la Convención de 1990, sobre los cuales el Foro Migraciones tiene conocimiento e información de primera mano, y que entra en el área de especialidad de sus miembros. Artículos relacionados a los y las migrantes en tránsito o residentes en el territorio mexicano.

Estas secciones del Informe alternativo constan de una revisión exhaustiva de las violaciones a los artículos de la Convención de 1990 los cuales, como ya se dijo, se relacionan con los derechos de los migrantes y son del pleno conocimiento de los integrantes del Foro, a través de sus investigaciones y servicios directos prestados a la pobla-

la necesidad de contar con un nuevo sistema de justicia innovador y democrático, que se preocupe de resolver los problemas criminales. En esta compilación se incluyen las recomendaciones de la Relatoría para la Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes de Naciones Unidas, pero no se incluyen las de la Relatoría de la OEA.

<sup>12</sup> Según la organización Transparencia Mexicana, en su *Encuesta nacional de corrupción y buen gobierno 2003*, practicada en 32 entidades federativas del país, de acuerdo con la frecuencia del índice de corrupción y buen gobierno, se presentaron en 38 servicios públicos mayores actos de corrupción: en la entidad peor ubicada (Puebla), los ciudadanos pagaron "18.0 en cada 100 oportunidades para recibir un servicio público." <http://www.transparenciamexicana.org.mx/documentos/ENCBG%202003/Encuesta%20Nacional%20de%20Corrupcion%20y%20Buen%20Gobierno%202003.pdf>.

<sup>13</sup> Según la publicación *Compilación de recomendaciones a México de los mecanismos internacionales y comités de derechos humanos de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos*, arroja los siguientes datos: de 387 recomendaciones, 53 son por fallas en el sistema actual de procuración y administración de justicia, es decir, el 13 por ciento. Si sumamos el número de estas recomendaciones más las que se refieren a violaciones a derechos humanos provocadas principalmente por la ausencia de castigo a los responsables, tendríamos que el 44.7 por ciento de las observaciones pudieron ser por

ción migrante. En esta revisión se indica el número del artículo, se presentan casos documentados, se proporcionan algunas estadísticas y se hacen recomendaciones específicas. En este resumen se destacan algunos principios generales y algunas recomendaciones.

### Parte I de la Convención de 1990

En la LGP no se contempla ningún enfoque de género. Por el contrario, otorga condiciones para la discriminación, el abuso y la violencia hacia las mujeres. La vulnerabilidad de las mujeres migrantes se incrementa a causa de la violencia ejercida en su contra, la cual se presenta a lo largo de todo el proceso migratorio, tanto en el país de origen como en los de tránsito y destino.

#### *Recomendación*

- Respecto de la discriminación contra mujeres migrantes, el Estado debería:
  - a) Desarrollar una política con perspectiva de género.
  - b) Brindar capacitación al personal del INM en materia de equidad de género.
  - c) Fomentar campañas de eliminación de estereotipos basados en género.
  - d) Reconocer en la legislación la calidad migratoria individual de las mujeres.

### Parte III de la Convención de 1990

Las violaciones más frecuentes consisten en detener, de manera arbitraria, a los y las migrantes bajo el argumento de seguridad, pero en ocasiones han sido extorsionados. También las medidas de control, con la propuesta de proteger la integridad física de los y las migrantes en zonas de alto riesgo tanto de la frontera norte como frontera sur de México, pueden tener efectos contrarios al objetivo perseguido. La militarización de las zonas fronterizas implica riesgos relacionados con la falta de capacitación de los agentes. La participación de las fuerzas armadas parece injustificada porque la iniciativa no tiene como objetivo salvaguardar la integridad territorial del Estado mexicano.

#### *Recomendación*

- Eliminar los tipos penales que criminalizan al migrante, dejando sanciones meramente administrativas, o bien, evitar a toda costa criminalizar la migración indocumentada.

### Parte IV de la Convención de 1990

La LGP y la Ley Federal del Trabajo contemplan los derechos de los trabajadores migratorios y sus familiares que están documentados o se encuentran en situación regular; sin embargo, la violación a los derechos de esta población migrante está vigente.

#### *Recomendación*

- Atender a la garantía de los derechos laborales de los trabajadores migratorios, trabajadoras domésticas, *temporeros* en función a que se asegure acceder a servicios sociales, procesos de organización sindical, cortes, etcétera.

### Parte V de la Convención de 1990

En la legislación no se contempla la posibilidad de que los trabajadores de temporada que hayan estado empleados en el país durante un periodo de tiempo considerable puedan realizar otras actividades remuneradas. Pero un punto positivo es que existen permisos temporales como la Forma Migratoria de Visitante Agrícola (FMVA) para guatemaltecos en el sur de México o Visado H2A en Estados Unidos.

#### *Recomendación*

- Prever la posibilidad de que los trabajadores de temporada que hayan estado empleados en el país durante un periodo de tiempo considerable, puedan realizar otras actividades remuneradas y garantizar sus derechos en los contratos.

### Parte VI de la Convención de 1990

Quedan ausentes de las discusiones y, sobre todo, las medidas tomadas, los temas sobre la relación entre la migración, el desarrollo y el movimiento de trabajadores en el marco de los acuerdos del Tratado de Libre Comercio con América del Norte. Las políticas migratorias tienden, de manera general, a tener un enfoque único o principal, el del control de los flujos migratorios, en vez de plantear una conceptualización integral de las migraciones en el marco de los procesos de desarrollo, atendiendo una serie de problemáticas asociadas a los flujos migratorios, tanto en los países de origen y tránsito como de destino.

Agradecemos al Foro Migraciones su autorización para la publicación de este texto; así como a ACNUR por el acervo fotográfico utilizado en el presente documento.





# Librero del defensor

*Ombudsman y derechos indígenas en América Latina: estudio comparativo sobre el marco normativo e institucional*, IIDH, Costa Rica, 2006.

Esta publicación demuestra que la mayoría de las Oficinas de Ombudsman tienen atribuciones que pueden facilitar y contribuir a mejorar el acceso a la justicia de las personas y los pueblos indígenas. Además, tienen facultades para realizar diagnósticos, investigaciones y recomendaciones sobre comportamientos administrativos que pudieran ser discriminatorios, para aceptar y, en algunos casos, asumir la representación de colectividades que no cuenten con defensoría legal, atender situaciones que comprometan derechos, proponer la adopción de legislaciones y supervisar el cumplimiento de convenios internacionales.

Por otra parte, *Ombudsman y derechos indígenas en América Latina* afirma que en algunos países que cuentan con la presencia de población indígena se puede apreciar un incremento permanente en la recepción de quejas provenientes de ese sector respecto de sus derechos de condición étnica o problemas de denegación de justicia.

El proyecto “Acceso a la justicia de las personas y pueblos indígenas” —del cual esta publicación es el primer producto— que incluye a 10 países de América Latina, se enmarca en la amplia preocupación tanto del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) como de las Oficinas de Ombudsman por el acceso a la justicia como una condición para el disfrute y la protección de los derechos humanos de los pueblos y personas indígenas. El objetivo es contribuir al mejoramiento del acceso a la justicia, mediante el fortalecimiento de los servicios que esos organismos pueden ofrecer para tal propósito.



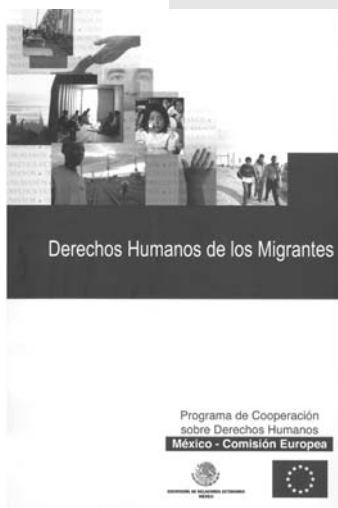
*Mujeres migrantes y sus implicaciones desde la perspectiva de género*, Instituto Nacional de las Mujeres, México, 2005, 124 p.

El presente manual está dirigido al personal de la administración pública que atiende a la población migrante. Es una herramienta didáctica que permitirá llevar a cabo procesos de formación para crear uno multiplicador que fomente el análisis de la situación que viven las mujeres durante la migración. Asimismo, proporciona herramientas que ayudan en la identificación de la problemática, con el fin de elaborar propuestas de atención con perspectiva de género.

Por su condición de discriminación, las mujeres constituyen uno de los sectores más vulnerables durante la migración. Por ello, se ha considerado necesario contar con una herramienta metodológica que permita la creación de procesos de sensibilización en materia de género, con la intención de repensar la forma en que se debe visualizar la situación de este sector en esa etapa, y con ello diseñar propuestas concretas que permitan eliminar los abusos y la violencia de las cuales son víctimas.



***Derechos humanos de los migrantes, Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos, Comisión Europea-SRE, México, 2005.***



En la presente obra se recopilan las ponencias y conclusiones presentadas por expertos durante el Seminario internacional sobre los derechos humanos de los migrantes (Boca del Río, Veracruz, junio de 2005), cuyo propósito fue dar a conocer el contenido de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990), así como el de otros instrumentos internacionales que promueven y protegen los derechos de las personas en esa condición. La intención es contribuir a la creación de una cultura integral sobre la situación, estableciendo líneas de acción que se traduzcan en políticas públicas e iniciativas de reformas legales.

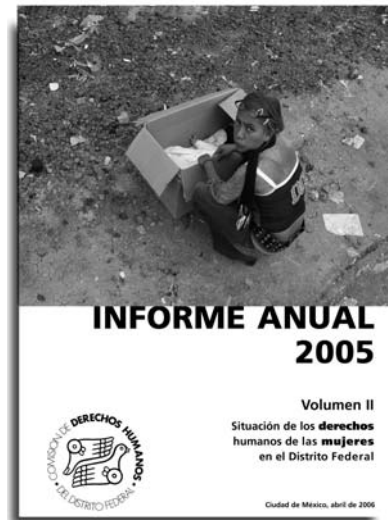
En esta publicación, la reflexión y el análisis se sitúan en el punto de convergencia entre el marco jurídico internacional de protección de los derechos humanos que ofrece herramientas importantes para la protección de las y los migrantes, y el estudio de los aspectos prácticos que afectan su cabal realización. Como resultado, se ofrecen diversas visiones del problema y propuestas concretas para hacer efectivos los derechos de las personas migrantes.

***Informe anual 2005. Situación de los derechos humanos de las mujeres en el Distrito Federal, Vol. II, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 134 p.***

El presente *Informe anual 2005* de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) da cuenta de las condiciones de las mujeres en la Ciudad de México respecto de sus derechos fundamentales.

En este material, la Comisión incorpora, no sólo su experiencia en materia de defensa, protección, vigilancia, promoción, educación y difusión de los derechos humanos; también presenta información estadística básica sobre las mujeres en el Distrito Federal, así como el resultado de las encuestas realizadas a diversas instituciones públicas locales sobre los programas y servicios que se le brinda a este sector poblacional.

La CDHDF, en su labor permanente como defensora de los derechos de las y los ciudadanos de la capital de la República, presenta en el primer capítulo de su *Informe* la metodología que se empleó para la realización del mismo; así como una sinopsis del marco jurídico local en el que se indican algunas leyes y medidas para lograr la erradicación de la violencia y de la discriminación, en la búsqueda de una óptima impartición de justicia hacia las ciudadanas del Distrito Federal. El segundo capítulo versa sobre los servicios que diversas Secretarías e instituciones brindan y el tercero trata sobre las mujeres y la labor que la Comisión lleva a cabo en favor de este sector vulnerable. Si usted está interesado en adquirir de forma gratuita este *Informe anual 2005. Situación de los derechos humanos de las mujeres en el Distrito Federal, Vol. II*; o el *Informe anual 2005, Vol. I*, acuda a las Oficinas Centrales de esta institución ubicadas en Avenida Chapultepec 49, Col. Centro Histórico, Del. Cuauhtémoc, México, Distrito Federal. Es importante que se comunique previamente con la Lic. Jacqueline Ortega Torres, Subdirectora de distribución, al número telefónico 5229 5600, Ext. 1758.



***Curso interdisciplinario de alta formación en derechos humanos, Programa de Fortalecimiento Institucional de Organismos Públicos de Derechos Humanos, México, 2006.***

El Programa de Fortalecimiento Institucional de Organismos Públicos de Derechos Humanos, surgido a partir de la iniciativa de instituciones defensoras de los derechos fundamentales del Distrito Federal, Guanajuato, Guerrero, Querétaro, San Luis Potosí y Sinaloa, tiene como objetivo fortalecer, en el ámbito de sus funciones, el sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos y procurar su profesionalización, elevar su calidad de trabajo e incorporar estándares internacionales en la materia en comento a su quehacer institucional.

El curso contó con la participación de tres Relatores Especiales de la Organización de las Naciones Unidas, quienes impartieron conferencias sobre diversos temas tales como el derecho a la educación, los derechos humanos de los migrantes y los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas.



# Breves de derechos humanos

## NACIONALES

### Radio y televisión comunitarias, fuera de las reformas

La Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México se pronunció con motivo de la reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión de nuestro país, en virtud de que no se tomaron en cuenta los compromisos internacionales asumidos en esa materia, entre ellos, la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, la Recomendación del Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Indígenas (junio de 2003), en lo que corresponde a la radio comunitaria e independiente y el *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*.

La reforma fue aprobada por la Cámara revisora y convertida en ley suprema de nuestro país, sin tomar en cuenta las consideraciones hechas por la OACNUDH, con lo cual se quebranta una vez más el compromiso que asume México ante la comunidad internacional.

### Garantizar la confidencialidad a las y los periodistas, una prioridad

Es urgente que la Cámara de Diputados apruebe las reformas al Código Penal Federal y de Procedimientos Penales que protegen el secreto profesional de las y los periodistas, ya que desde el último trimestre de 2003 el Senado aprobó esa iniciativa.

Además de salvaguardar los derechos de quienes se desempeñan en el ámbito del periodismo al no obligarlos a revelar sus fuentes de información, la iniciativa también comprende la tipificación como delito del acto por el cual una o un servidor público los obligue a declarar en contra de su voluntad o empleando cualquier medio ilícito.

### México presidirá el Consejo de Derechos Humanos de la ONU

Con el respaldo de representantes de 47 países, se acordó que México presida el recién creado Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), con la responsabilidad de conducir los esfuerzos de la comunidad internacional para consolidar y asegurar la operación del nuevo órgano, que sustituye a la Comisión de Derechos Humanos de la ONU.

La Presidencia de la República celebró la designación del Embajador mexicano Luis Alfonso de Alba, pues “es un reconocimiento a la diplomacia y a la política exterior del país en la materia”.

### Insuficiente la protección para migrantes en México

Aunque nuestro país ha señalado a Estados Unidos procurar un trato humano hacia las y los mexicanos que habitan en ese país, también ha soslayado sus responsabilidades al respecto. Las autoridades mexicanas no proporcionan protección suficiente a las y los migrantes en su territorio. El tema no está en la agenda política porque ese sector representa únicamente el 0.5 por ciento de la población mexicana, es decir, 500 mil personas, en comparación con el 12 por ciento que habita en Estados Unidos.

## INTERNACIONALES

### CIA: vuelos secretos y tortura

Amnistía Internacional (AI) publicó un nuevo informe denominado *Vuelos secretos a la tortura y la desaparición*, el cual revela una operación secreta para aprehender a personas y confinarlas a países donde corren peligro de ser torturadas o maltratadas. El informe muestra cómo la Agencia Central de Inteligencia (CIA) ha manipulado prácticas existentes en el ámbito de la navegación aérea para no declarar sus vuelos a las autoridades de aviación.

AI advirtió que las naciones que toleran el aterrizaje de estos vuelos en su territorio y las empresas que los realizan pueden llegar a considerarse *cómplices de graves abusos contra los derechos humanos*.

### EUA encabeza la lista de migrantes: ONU

Los 10 países con mayor número de migrantes no han firmado o ratificado la Convención de la Organización de las Naciones Unidas creada en 1990 para proteger los derechos de ese sector. Estados Unidos encabezó la lista de migrantes el año pasado con 38.4 millones, seguido de Rusia; con 12.1 millones, Alemania; con 10.1 millones, Ucrania; con 6.8 millones, y Francia; con 6.5 millones.

Según un informe de la ONU divulgado el 4 de abril, cerca de la mitad de todos los migrantes internacionales son mujeres y tres cuartos de ellos están concentrados en apenas 28 países. Uno de cada cinco vive en Estados Unidos.

### Nueva Representante Especial de ONUSIDA

La princesa noruega Mette-Marit fue nombrada Representante Especial del Programa Conjunto de Naciones Unidas sobre VIH/sida (ONUSIDA). El director ejecutivo del organismo, Peter Piot, expresó su convencimiento de que Mette-Marit va a tener mucha influencia con la población joven, “que continúa *en las primeras filas* de la epidemia”.

Alrededor de 40 millones de personas padecen VIH en todo el mundo; la cuarta parte son menores de 25 años y cerca de la mitad de quienes adquieren el virus tienen entre 15 y 24 años de edad.

### Bolivia, sede de la Cumbre de derechos humanos

El Defensor del Pueblo de Bolivia, Waldo Albarracín, logró en Ginebra que su país sea sede de la Octava Cumbre Internacional de las Instituciones Nacionales de Defensa de Derechos Humanos, del 24 al 26 de octubre del presente año.

La Cumbre se realizará en la ciudad de Santa Cruz, donde más de 300 organizaciones debatirán temas como migración, derecho a la educación, trata de personas, tráfico de menores, explotación sexual y tráfico de órganos.

*Hemos aprendido a volar  
como los pájaros  
y a nadar como los peces,  
pero no hemos aprendido  
el sencillo arte de vivir  
juntos como hermanos.*

Martin Luther King

**Comisión de Derechos Humanos  
del Distrito Federal**

Avenida Chapultepec 49,  
Centro Histórico,  
Del. Cuauhtémoc,  
México, D.F.  
Tel. 5229 5600

- **Unidad Oriente**  
Cuauhtémoc 6, 3er. piso,  
esquina con Ermita,  
Col. Barrio de San Pablo,  
Del. Iztapalapa, México, D. F.  
Tels. 5686 1540, 5686 1230 y 5686 2087
- **Unidad Norte**  
Aquiles Serdán 22,  
Altos 2, 2o. piso,  
esquina con Fray Juan de Zumárraga,  
Col. La Villa (frente a la Basílica),  
Del. Gustavo A. Madero, México, D. F.  
Tel. 5748 2488

- **Unidad Sur**  
Av. Prol. Div. del Norte 5662,  
Col. Barrio de San Marcos,  
Del. Xochimilco, México, D. F.  
Tel. 1509 0267

- **Unidad Poniente**  
Avenida Revolución 1165,  
entre Barranca del Muerto y Juan Tinoco,  
Col. Merced Gómez,  
Del. Benito Juárez, México, D. F.  
Tel. 5651 2587

- **Biblioteca**  
Doctor Río de la Loza 300,  
primer piso,  
Col. Doctores, México, D. F.  
Tel. 5229 5600, Ext. 1608