

**PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y FORMACIÓN  
PROFESIONAL EN DERECHOS HUMANOS**

Fase de actualización permanente

**Derechos humanos  
de las personas migrantes:  
una oportunidad de  
intervención para la CDHDF**

## DIRECTORIO INSTITUCIONAL

### PRESIDENTE

Luis González Placencia

### CONSEJO

Mercedes Barquet Montané  
José Antonio Caballero Juárez  
José Luis Caballero Ochoa  
Miguel Carbonell Sánchez  
Denise Dresser Guerra  
Manuel Eduardo Fuentes Muñiz  
Patricia Galeana Herrera  
Mónica González Contró  
Nashieli Ramírez Hernández  
José Woldenberg Karakowsky

### VISITADURÍAS GENERALES

**Primera** Mario Ernesto Patrón Sánchez  
**Segunda** Rosalinda Salinas Durán  
**Tercera** José Antonio Guevara Bermúdez  
**Cuarta** Guadalupe Ángela Cabrera Ramírez  
**Quinta** Luis Jiménez Bueno

### CONTRALORÍA INTERNA

Rosa María Cruz Lesbros

### SECRETARÍAS

**Ejecutiva** José Luis Gutiérrez Espíndola  
**Promoción de los Derechos Humanos  
e Incidencia en Políticas Públicas** Gerardo Sauri Suárez

### CONSULTORÍA GENERAL JURÍDICA

Fernando Francisco Coronado Franco

### DIRECCIONES GENERALES

**Quejas y Orientación** Alfonso García Castillo\*  
**Administración** Irma Andrade Herrera  
**Comunicación por los Derechos Humanos** Daniel Robles Vázquez  
**Educación por los Derechos Humanos** Paz Echeñique Pascal

### DIRECCIÓN EJECUTIVA DE SEGUIMIENTO

Montserrat Matilde Rizo Rodríguez

### CENTRO DE INVESTIGACIÓN APLICADA EN DERECHOS HUMANOS

Ricardo A. Ortega Soriano

### SECRETARÍA PARTICULAR DE LA PRESIDENCIA

Gabriela Gutiérrez Ruz

### COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN ESTRATÉGICA

Leonardo Mier Bueno

### COORDINACIONES

**Asesores** María José Morales García  
**Interlocución Institucional y Legislativa** Soledad Guadalupe López Acosta  
**Tecnologías de Información y Comunicación** Rodolfo Torres Velázquez  
**Servicios Médicos y Psicológicos** Sergio Rivera Cruz\*  
**Servicio Profesional en Derechos Humanos** Mónica Martínez de la Peña

\* Encargado de despacho

**PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y FORMACIÓN  
PROFESIONAL EN DERECHOS HUMANOS**

Fase de actualización permanente

**Derechos humanos  
de las personas migrantes:  
una oportunidad de  
intervención para la CDHDF**



CONTENIDOS: Siria Yuritzi Oliva Ruiz y Héctor Rosales Zarco.

COORDINACIÓN DE CONTENIDOS: Mónica Martínez de la Peña, coordinadora del Servicio Profesional en Derechos Humanos; Rossana Ramírez Dagio, subdirectora de Formación Profesional, y Héctor Rosales Zarco, jefe del Departamento de Contenidos.

COORDINACIÓN ACADÉMICA DE CONTENIDOS: Jorge Peláez Padilla, profesor-investigador de la Academia de Derecho de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM), miembro del Colectivo en Estudios Críticos del Derecho (RADAR); Carlos María Pelayo Moller, doctorando en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); Mylai Burgos Matamoros, profesora de la Facultad de Derecho (UNAM/UACM), y Guillermo E. Estrada Adán, profesore de tiempo completo en la Facultad de Derecho (UNAM) y profesor en El Colegio de México.

EDITOR RESPONSABLE: Alberto Nava Cortez. CUIDADO DE LA EDICIÓN: Bárbara Lara Ramírez. DISEÑO DE PORTADA: Maru Lucero. DISEÑO Y FORMACIÓN: MARU LUCERO, Analaura Galindo Zárate y Ana Lilia González Chavez. CORRECCIÓN DE ESTILO: Haidé Méndez Barbosa.

Primera edición, 2012

D. R. © 2012, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal  
Av. Universidad 1449, col. Florida, pueblo de Axotla,  
del Álvaro Obregón, 01030 México, D. F.  
[www.cd hdf.org.mx](http://www.cd hdf.org.mx)

*Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta.*

Se autoriza la reproducción total o parcial de la presente publicación siempre y cuando se cite la fuente.

# Derechos humanos de las personas migrantes: una oportunidad de intervención para la CDHDF\*

---

\* Siria Yuritz Oliva Ruiz. Licenciada en derecho por la Universidad Intercontinental. Ha trabajado en la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos; en Sin Fronteras, I. A. P., y en la Quinta Visitaduría de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Participó en la elaboración del *amicus curiae* del Grupo Internacional de Seguimiento del Caso Cavallo. Es fundadora de I(dh) eas. Litigio Estratégico en Derechos Humanos, A. C. y actualmente es directora del área de litigio estratégico de dicha organización.

Héctor Rosales Zarco. Maestro en derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. En la actualidad se desempeña como jefe del Departamento de Contenidos para la Formación Profesional en la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Todas las opiniones presentadas en este texto son responsabilidad exclusiva de sus autores.



# ÍNDICE

**Derechos humanos de las personas migrantes: una oportunidad de intervención para la CDHDF**  
*Siria Yuritzi Oliva Ruiz y Héctor Rosales Zarco*

|  |          |
|--|----------|
| <b>Presentación</b> .....                              | <b>7</b> |
| Módulo I. Marco teórico .....                          | 9        |
| Módulo II. Marco jurídico .....                        | 19       |
| Módulo III. La CDHDF ante el fenómeno migratorio. .... | 31       |
| Bibliografía .....                                     | 45       |
| Ejercicio .....  | 48       |
| Autoevaluación .....                                   | 50       |
| Clave de respuestas .....                              | 53       |





## PRESENTACIÓN

**E**l Servicio Profesional en Derechos Humanos (SPDH) fue creado en el año 2005 con el propósito de responder a una demanda de especialización en el trabajo que desempeña la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) como organismo público autónomo.

A partir de la creación del SPDH, la Comisión ha realizado un esfuerzo significativo para la consolidación y el desarrollo de los procesos de ingreso y ascenso, capacitación, formación y gestión del desempeño.

Las distintas guías que comprenden la Fase de Actualización Permanente del Programa de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos han sido elaboradas a partir del trabajo conjunto de la Coordinación del Servicio Profesional en Derechos Humanos de la CDHDF con las y los coordinadores académicos de las áreas modulares del SPDH y, desde luego, las y los autores de los cursos que componen el presente material, quienes serán las y los responsables de la impartición de los cursos presenciales a las y los miembros del Servicio.

La presente guía titulada *Derechos humanos de las personas migrantes: una oportunidad de intervención para la CDHDF* expone en el primer módulo los conceptos básicos en torno a la migración y las personas migrantes respondiendo a tres interrogantes esenciales: qué es la migración, qué sujetos intervienen en ella y por qué las personas se desplazan de un lugar a otro. El segundo módulo está orientado a presentar el marco jurídico nacional e internacional en que ocurre el fenómeno migratorio. Finalmente, en el tercer módulo se plantean las áreas de oportunidad para la intervención de la CDHDF en este tipo de asuntos.

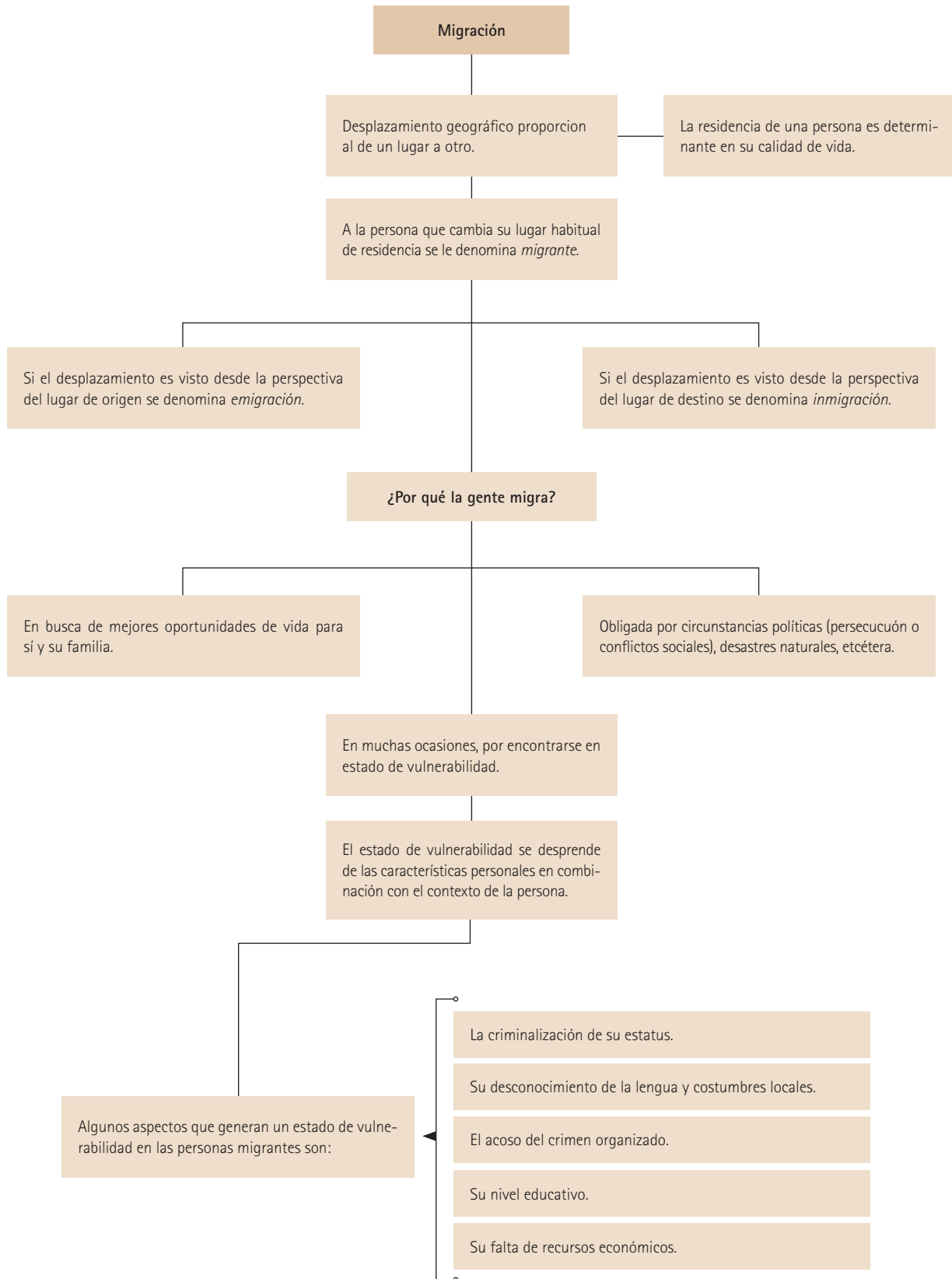
Esta primera edición representa un paso importante hacia la consolidación de una metodología *ad hoc* de enseñanza de los derechos humanos dirigida a las y los servidores públicos de los organismos públicos autónomos encargados de protegerlos, pues sin duda está encaminada a fortalecer la defensa y promoción de los derechos humanos en nuestro país.

**Coordinación del Servicio Profesional en Derechos Humanos**



# MÓDULO I.

## Marco teórico



## Migración (definición y modalidades)

De manera sencilla, la migración puede entenderse como el desplazamiento geográfico poblacional que se da de un lugar a otro.

El término *migrante* es utilizado de manera cotidiana para referirse a la persona "que cambió su lugar habitual de residencia".<sup>1</sup> Si el migrante es visto desde la perspectiva del lugar de origen, se le denomina *emigrante*, en tanto que si es visto desde la perspectiva del lugar de destino, se le denomina *inmigrante*.<sup>2</sup> Cabe advertir que en algunos documentos de difusión se usa indistintamente la palabra *migrante* como sinónimo de *inmigrante*.

Con el término *migración* se hace referencia al desplazamiento geográfico poblacional de un lugar a otro.

<sup>1</sup> PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2009. Superando barreras: movilidad y desarrollo humanos*, Nueva York, Mundi-Prensa, 2009, p. 15. En el marco internacional de derechos de las personas refugiadas, se considera a éstas con un estatus distinto al de las y los migrantes en atención a que el desplazamiento de las primeras obedece, más que a un acto volitivo, a una situación ineludible por la que se ven obligadas a abandonar su lugar de origen. Para efectos del presente trabajo se usará la expresión *persona migrante* para referirse, en algunos casos, también a las personas refugiadas. Véase la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, adoptada el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas, convocada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 429(v) del 14 de diciembre de 1950; y la Declaración de Cartagena sobre Refugiados, aprobada por el Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios, celebrado en Cartagena del 19 al 22 de noviembre de 1984.

<sup>2</sup> PNUD, *op. cit.*, p. 15.

Los desplazamientos se realizan en un intento por alcanzar una vida digna y mejores ingresos económicos.

Otros factores que generan desplazamientos son los conflictos armados, la represión política y los desastres naturales.

La migración ocurre de manera voluntaria o forzada, interna o internacional, temporal o permanente y por razones económicas o de otro tipo.

Se ha afirmado que, para las personas, el "lugar de residencia determina decididamente las oportunidades [...] de llevar una vida larga y saludable, tener acceso a educación, atención de salud y bienes materiales, disfrutar de libertades políticas y recibir protección contra violencia física".<sup>3</sup>

Para ilustrar lo anterior, tomemos el siguiente ejemplo: "Alguien nacido en Tailandia puede esperar vivir siete años más, tener casi tres veces más años de educación y gastar y ahorrar unas ocho veces más que otra persona nacida en el país vecino de Myanmar. Estas diferencias de oportunidades crean una enorme presión para trasladarse".<sup>4</sup>

Existen otras circunstancias que pueden forzar la migración de las personas, como es el caso de los conflictos armados, la represión política, los lugares de riesgo inminente, etcétera.

Si los desplazamientos implican la búsqueda de mejores condiciones de vida, es comprensible que las personas estén dispuestas a arriesgarlo todo con la única finalidad de llegar a un destino prometedor.<sup>5</sup>

Los países –o algunas regiones de éstos– a partir del fenómeno migratorio son clasificados como lugares de origen, traslado, destino o retorno de migrantes, y según la posición que ocupen será el tipo de problemáticas y las posturas que adopten respecto al fenómeno migratorio. México está considerado como un Estado de origen, traslado y destino de migrantes.<sup>6</sup>

La migración puede analizarse desde distintos ángulos y obedecer a diversas causas y fines. Por esta razón, generalmente se le suele clasificar a partir de los siguientes criterios: "si su traslado es forzado o voluntario, interno o internacional [...] [temporal] o permanente, o económico o no económico".<sup>7</sup>

Se dice que la migración es *voluntaria* cuando depende directamente de un acto de reflexión personal. En contraposición, se habla de una situación migratoria *forzada* cuando hay factores externos a la persona que la obligan a desplazarse, por ejemplo: conflictos armados, desastres naturales, persecución política, etc.<sup>8</sup> La migración forzosa, en el plano jurídico internacional, se rige a partir del derecho de las y los refugiados.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>4</sup> *Idem*.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 1.

<sup>6</sup> Mauricio Farah Gebara, *Bases para el marco legal migratorio con enfoque de derechos humanos*, México, CNDH, 2009, p. 15.

<sup>7</sup> PNUD, *op. cit.*, p. 13.

<sup>8</sup> *Idem*.

La *migración interna* se ha definido como "el movimiento de personas dentro de las fronteras de un país, que suele medirse a lo largo de límites regionales, de distrito o municipales",<sup>9</sup> en tanto que por *migración internacional* se entiende "el movimiento humano a través de las fronteras internacionales que resulta en un cambio de país o residencia habitual".<sup>10</sup>

La migración obedece, en muchas ocasiones, a pretensiones de carácter económico, en el entendido de que el incremento de los ingresos incidirá inmediatamente en la mejora de las condiciones de vida. No obstante lo anterior, la migración puede deberse a motivos no económicos, como trasladarse a un lugar más seguro.

Finalmente, la explicación del criterio de temporalidad no representa mayor complejidad. En la migración permanente una persona llega a otro lugar con la finalidad de establecer su residencia definitiva; en tanto que en la temporal, únicamente pretende permanecer por un lapso de tiempo, en atención a objetivos particulares (por ejemplo, los programas de trabajadores temporales promovidos por países desarrollados).<sup>11</sup>

## Migración y situaciones de vulnerabilidad

La migración no es sinónimo de victimización ni tampoco de ilegalidad. Por el contrario, muchas personas migrantes se benefician de este hecho.<sup>12</sup> No obstante, diversas situaciones en torno al fenómeno migratorio pueden colocar a una persona en situación de vulnerabilidad, es decir, atendiendo al contexto en el que se encuentre y a sus propias características.

Las situaciones de vulnerabilidad surgen de la combinación del contexto con ciertas características de una persona.

Las situaciones de vulnerabilidad en el fenómeno migratorio obedecen a elementos contextuales (como abordar un tren de carga en la noche) que, en combinación con las condiciones personales (un niño no acompañado, por ejemplo), colocan a la persona en situación de riesgo (las organizaciones delictivas aprovechan estos escenarios para cometer ilícitos en contra de las personas migrantes). Asimismo, en la generación de situaciones de vulnerabilidad inciden factores como ser una persona menor de edad, mujer o tener alguna discapacidad; carecer de recursos económicos; la nacionalidad, preferencia sexual, o lengua que se habla, etc. A continuación nos referiremos a algunas de estas situaciones.

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 15.

<sup>10</sup> *Idem*.

<sup>11</sup> Cabe destacar que los programas de trabajadores temporales son restrictivos, por lo que no inciden en la mejora permanente de la calidad de vida de una persona migrante. Lo anterior se debe a que las oportunidades de permanencia están sujetas a la soberanía del país contratante que, en cualquier momento, puede cambiar de parecer respecto de los requisitos de admisión o suspender el programa.

<sup>12</sup> PNUD, *op. cit.*, p. 1.

Las costumbres y la lengua pueden constituir un factor de vulnerabilidad. Es posible que la persona migrante no pueda comunicarse o lo haga con dificultad, tanto en el lugar de paso como en el de destino, lo que obstruirá su inserción social y disminuirá sus posibilidades de solicitar ayuda o de defenderse de las autoridades que incurran en abusos. En las migraciones que ocurren dentro del país se han identificado múltiples violaciones a los derechos humanos de personas originarias de comunidades indígenas (primordialmente, producto de detenciones arbitrarias o de violaciones al debido proceso), que migran a una ciudad donde se habla una lengua distinta, por lo que es casi imposible la comunicación.<sup>13</sup>

Debido a que el fenómeno migratorio está relacionado con la búsqueda de un mejor estatus, algunas de las personas migrantes cuentan con recursos limitados, lo que les impide adquirir los insumos indispensables para su subsistencia durante su tránsito o estadía en el lugar de destino.<sup>14</sup> Se ha dicho que las personas con escasos recursos "generalmente describen el traslado como una necesidad (parte de una estrategia de superación cuando la familia está en apuros) y a la vez de oportunidad (una forma de ampliar los medios de sustento y la capacidad del hogar para acumular activos)".<sup>15</sup>

El nivel educativo es otro factor que se debe considerar entre los aspectos de vulnerabilidad. Las disposiciones estatales y las políticas públicas tienden a favorecer la situación migratoria de personas que cuentan con formación especializada, en comparación con las que desarrollan actividades de menor especialización, principalmente en sectores como la agricultura, la construcción, la industria manufacturera, etc.<sup>16</sup> El rechazo sufrido por personas que no cuentan con una preparación especializada al momento de solicitar un documento migratorio constituye un factor para que busquen una forma de migración al margen de la legalidad.

El desplazamiento y permanencia en el lugar de destino de las personas migrantes se puede efectuar de manera legal o irregular; los aspectos de vulnerabilidad a los que se enfrentan en ambos casos suelen ser comunes,<sup>17</sup> con la diferencia de que las arbitrariedades y peligros se potencializan para las personas migrantes indocumentadas, ya que se conciben a sí mismas al margen de la ley.

<sup>13</sup> CDHDF, Recomendación 8/2002. Detención arbitraria, discriminación e indebida procuración de justicia, cometidas en agravio de la familia González Reyes, indígenas integrantes de la comunidad mixteca, expediente núm. CDHDF/122/02/CUAUH/D2878.000.

<sup>14</sup> Existen situaciones en que las personas, una vez que han llegado a su lugar de origen, deben trabajar durante largos periodos para cubrir las deudas generadas con motivo de su traslado al país de destino.

<sup>15</sup> PNUD, *op. cit.*, p. 16.

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>17</sup> Existen casos en que personas que transitan de manera temporal por un país, ya sea por motivos de turismo o estudio, son sujetas a arbitrariedades por parte de autoridades locales quienes se aprovechan de su desconocimiento de la lengua o cultura.



Algunas de las personas migrantes irregulares efectúan sus traslados en condiciones inciertas y por rutas alejadas de la vigilancia de seguridad pública, sin solicitar ayuda a las autoridades por temor a ser regresadas a su lugar de origen. Asimismo, una vez que han llegado a su lugar de destino, llevan una vida al margen de la sociedad y sin acceso a los servicios esenciales.<sup>18</sup>

Las y los migrantes irregulares tienden a ser vulnerables porque, al percibirse al margen de la ley, se mantienen alejados de servicios esenciales y de la vida social.

El desplazamiento territorial se utiliza también para fines delictivos en el tráfico ilícito y trata de personas. En este sentido, las personas son alejadas de su lugar de origen con promesas de obtener mejores condiciones de vida:

el potencial de vulnerabilidad de la víctima aumenta con su traslado a un lugar diferente del originario, en el que no le sea fácil solicitar ayuda por las barreras culturales, lingüísticas, geográficas y económicas a las que se enfrentará. El impacto de la movilización de la víctima no depende tanto de la distancia como del contexto cultural al que se le traslade.<sup>19</sup>

Finalmente, la o el migrante indocumentado es constantemente criminalizado, sobre todo a partir de:

(i) la detención administrativa de las personas migrantes por no demostrar su legal estancia en el país; (ii) el establecimiento de retenes o filtros migratorios, la realización de operativos fuera de los puntos internacionales de entrada y salida de personas del territorio nacional, así como la existencia de las llamadas visitas de verificación; y, (iii) el vínculo que existe en la legislación entre la migración y la seguridad, particularmente la seguridad nacional.<sup>20</sup>

## Origen y consecuencias

¿A qué obedece fundamentalmente el fenómeno migratorio? A que éste tiene sentido en tanto exista desigualdad social, es decir, una inadecuada distribución de oportunidades que conlleva la necesidad de las personas de buscar mejores condiciones de vida.<sup>21</sup> Dicha búsqueda constituye el principal elemento de atracción en el fenómeno migratorio.

Comúnmente, el origen de la migración radica en la búsqueda de una mejor calidad de vida de las y los migrantes.

La mayor parte de los migrantes, tanto internos como internacionales, se beneficia[n] de mejores ingresos, más acceso a educación y salud y más oportunidades para sus hijos[as] Las encuestas realizadas informan que la mayoría se siente contenta en

<sup>18</sup> PNUD, *op. cit.*, p. 3.

<sup>19</sup> Mónica Elizabeth Salazar Salazar, *La atención a personas víctimas de trata*, Fase de Actualización Permanente, México, CDHDF (col. Cuadernos de Capacitación), 2011.

<sup>20</sup> José Antonio Guevara Bermúdez, *Marco institucional y normativo en materia de migración internacional en México*, México, Inedim (serie Documentos de trabajo, núm. 3), 2011, p. 14.

<sup>21</sup> PNUD, *op. cit.*, p. 8.

su lugar de destino a pesar de múltiples procesos de adaptación y obstáculos propios de un cambio de residencia.<sup>22</sup>

Las remesas tienen un papel básico. Las personas migrantes no sólo buscan el bienestar para sí, sino también para sus familias, que se ven beneficiadas por los envíos de dinero provenientes del extranjero, los cuales, en ocasiones, influyen en las economías de su lugar de origen.<sup>23</sup>

Por otra parte, hay circunstancias en que la migración se convierte no sólo en una posibilidad de mejorar las condiciones de vida, sino que es prácticamente la única opción de subsistir. Esto ocurre, por ejemplo, en los casos de desplazamientos forzados a causa de guerras o desastres naturales.

Algunas consideraciones esgrimidas para contrarrestar o descalificar la migración y con ello imponer disposiciones restrictivas son que:

- Las y los trabajadores migrantes desplazan a las y los trabajadores locales y hacen disminuir los salarios.<sup>24</sup>
- Con su presencia aumenta la delincuencia.<sup>25</sup>
- Aumenta la demanda de los servicios locales, lo que provoca que éstos sean insuficientes para atender a todas las personas.<sup>26</sup>
- La migración disminuye la cohesión social y cultural.<sup>27</sup>

Respecto a la idea de que las personas migrantes desplazan a las y los trabajadores locales y hacen disminuir los salarios, no hay datos confiables a partir de los cuales se sustente tal argumento; por el contrario, sí existen los que demuestran que muchos de las y los trabajadores migratorios contribuyen a la economía local y que es común que realicen actividades que las y los habitantes no quieren hacer por considerarlas sucias, difíciles, extremas o peligrosas, en sectores como el campo, la construcción, el servicio doméstico, etcétera.<sup>28</sup>

Las personas migrantes no pueden ser catalogadas como criminales, aunque su condición de vulnerabilidad las hace susceptibles de ser víctimas del crimen organizado.

Por su parte, ante la premisa de que la migración aumenta los índices delictivos, conviene reflexionar un poco más respecto al tema. Las personas migrantes no deben ser catalogadas como criminales ni como las que provocan voluntariamente el incremento de los actos delictivos. Más bien, las organizaciones criminales subsisten en torno a aquéllas, porque se aprovechan

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 2.

<sup>23</sup> UNESCO, *La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Migrantes*. Kit informativo, París, UNESCO, 2005, p. 19.

<sup>24</sup> PNUD, *op. cit.*, p. 3.

<sup>25</sup> *Idem*.

<sup>26</sup> *Idem*.

<sup>27</sup> *Idem*.

<sup>28</sup> UNESCO, *op. cit.*, p. 20.

de las situaciones de vulnerabilidad antes referidas, provocadas por los sesgos legales y la corrupción. Es pertinente que se revisen las políticas públicas, las leyes migratorias y su repercusión en la generación de situaciones de vulnerabilidad, antes que imputar el estatus de delincuentes a las personas migrantes. Asimismo, se debe estar alerta ante circunstancias que podrían atentar contra el derecho de presunción de inocencia.

En cuanto al temor del aumento sobre la demanda de servicios locales por parte de quienes viven en el lugar de destino, éste se puede rebatir fácilmente, ya que a muchos de las y los trabajadores migrantes, primordialmente indocumentados, se les restringe el acceso a servicios básicos de salud, educación, etc.,<sup>29</sup> y viven permanentemente temerosos de ser devueltos a su lugar de origen.<sup>30</sup>

Respecto a la creencia de que la migración disminuye la cohesión social y cultural, lo cierto es que "una vez establecidos, los migrantes con frecuencia se integran más que los residentes locales a asociaciones gremiales o grupos religiosos y otros".<sup>31</sup>

En síntesis, cabe decir que:

[las y] los migrantes dinamizan la producción a un costo muy inferior o incluso nulo para [las y] los residentes locales. De hecho, los efectos positivos pueden ser mucho mayores, como en el caso en que la disponibilidad de migrantes dedicados al cuidado de los niños [y las niñas] permite a las madres [y los padres] del país de destino trabajar fuera del hogar. Y a medida que [las y] los migrantes adquieren el idioma y otras habilidades necesarias para ascender en la escala de ingresos, muchos de ellos se integran de forma bastante natural.<sup>32</sup>

<sup>29</sup> PNUD, *op. cit.*, p. 3.

<sup>30</sup> *Idem.*

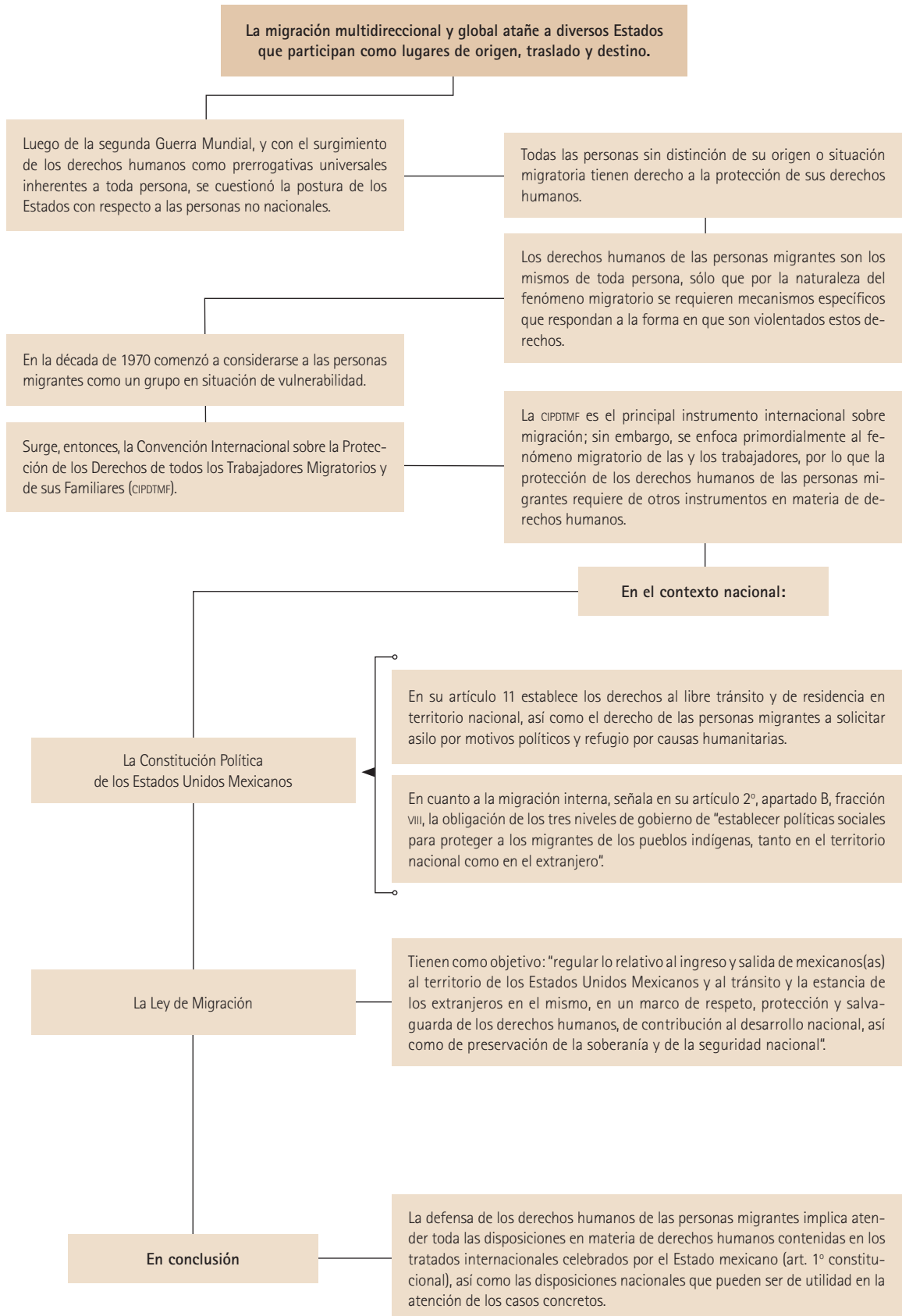
<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 2.

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 3.



## **MÓDULO II.**

# **Marco jurídico**



## Contexto internacional de migración

La migración internacional es un fenómeno multidireccional y global que atañe a diversos Estados que participan en dicho fenómeno como lugares de origen, traslado, destino o retorno de personas migrantes.<sup>33</sup>

Debido a interpretaciones restringidas del principio de soberanía, los Estados reconocían y garantizaban los derechos de sus nacionales antes que los de las personas inmigrantes, por lo que para estos últimos sólo se ofrecían medidas restrictivas y totalmente subordinadas a las consideraciones exclusivas de cada Estado.<sup>34</sup>

Luego de la segunda Guerra Mundial, y ante el surgimiento de los derechos humanos como prerrogativas universales inherentes a toda persona, se cuestionó la postura de los Estados respecto a las personas no nacionales, ya que no resultaba coherente brindar un trato digno para sus nacionales por un lado, y por el otro, atentar contra la dignidad humana de las y los migrantes. Lo anterior encontró sustento en el preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que a la letra afirma:

todos los pueblos y naciones deben esforzarse a fin de que tanto los individuos como las instituciones [...] promuevan, mediante la enseñanza y la educación,

De acuerdo con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, todo pueblo y nación debe promover, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a los derechos y libertades, asegurando su reconocimiento y aplicación universal.

<sup>33</sup> Véase UNESCO, *op. cit.*, p. 19.

<sup>34</sup> *Idem.*

el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados.<sup>35</sup>

En la década de 1970 comenzó a considerarse a las personas migrantes como un grupo en situación de vulnerabilidad, por lo que, para la protección de sus derechos humanos se vislumbraba como necesaria la promulgación de una convención especial de la Organización de Naciones Unidas para el tratamiento de la materia.<sup>36</sup>

México presidió el grupo de trabajo creado en 1980 y destinado a delinear el contenido de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CITRMF), la cual fue adoptada por unanimidad en la 69ª reunión plenaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1990.<sup>37</sup>

De acuerdo con el artículo 87 de la Convención, su entrada en vigor quedaba supeditada al depósito del vigésimo instrumento de ratificación o adhesión. En 1998 se inició una campaña que invitaba a los Estados a ratificar la Convención para que entrara en vigor. Este proceso duró 13 años.<sup>38</sup>

México, por su parte, depositó el instrumento de ratificación el 8 de marzo de 1999 con una declaración interpretativa<sup>39</sup> y una reserva en el siguiente punto:

- Respecto del numeral 4 del artículo 22<sup>40</sup> de la Convención, exclusivamente en lo que se refiere a la aplicación del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 125 de la Ley General de Población. El fondo de la restricción era preservar la facultad del presidente de la república de expulsar a personas extranjeras perniciosas residentes en el país.
- Dicha reserva se considera endeble en la actualidad, pues a partir de la reforma constitucional de 2011 se insertó en el artículo 33 constitu-

<sup>35</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/3/217 durante su III periodo de sesiones, 10 de diciembre de 1948.

<sup>36</sup> UNESCO, *op. cit.*, p. 8.

<sup>37</sup> *Idem.*

<sup>38</sup> *Ibidem*, p. 10.

<sup>39</sup> Ésta versaba sobre la forma en que debía aplicarse la Convención en el Estado mexicano. Actualmente, dicha reserva no representa problema alguno para su aplicación en el país.

<sup>40</sup> "Artículo 22 [...] 4. Salvo cuando una autoridad judicial dicte una decisión definitiva, los interesados tendrán derecho a exponer las razones que les asistan para oponerse a su expulsión, así como a someter su caso a revisión ante la autoridad competente, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello. Hasta tanto se haga dicha revisión, tendrán derecho a solicitar que se suspenda la ejecución de la decisión de expulsión". Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 45/158 del 18 de diciembre de 1990.



cional el derecho de audiencia previa y debido proceso a favor de los extranjeros antes de ser expulsados del país.

Resulta un caso curioso que el artículo 87 de la CIPDTMF textualmente afirma: "Respecto de todo Estado que ratifique la Convención o se adhiera a ella después de su entrada en vigor, la Convención entrará en vigor el primer día del mes siguiente a un plazo de tres meses contado a partir de la fecha en que ese Estado haya depositado su instrumento de ratificación o adhesión". En conclusión, es incongruente la imposición de la reserva y la declaración interpretativa cuando el espíritu de la ley es no restringir los derechos humanos de las y los trabajadores migrantes.

A raíz de la entrada en vigor de la Convención, se constituyó un panel compuesto por 10 expertos imparciales y autoridades reconocidas en el ámbito legal, llamado Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, encargado de la aplicación de la Convención. Sus miembros son elegidos por los países que la han ratificado (art. 72 de la CIPDTMF).

La CIPDTMF es una disposición internacional que reglamenta lo concerniente a la migración de las y los trabajadores y sus familiares, por lo que no aborda el fenómeno migratorio en su totalidad sino sólo esa parte (art. 1º). Aspectos relativos a la migración producto de la trata de personas, los derechos de las y los refugiados y apátridas, etc. (art. 3º de la CIPDTMF) no son objeto directo de protección de la Convención.

La CIPDTMF es una disposición internacional que se encarga de reglamentar los derechos humanos de las y los trabajadores migrantes y sus familiares.

Por otra parte, la Convención enuncia como derechos humanos inherentes a las y los trabajadores migratorios y sus familias, entre otros, los siguientes:

- El derecho a la igualdad y no discriminación (art. 7º).
- El derecho a salir y regresar libremente a su Estado de origen (art. 8º).
- El derecho a la protección de la vida (art. 9º).
- El derecho a no ser sujeto(a) a tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes (art. 10).
- El derecho a no ser sujeto(a) a actividades de trata (art. 11).
- El derecho a la libertad de pensamiento y expresión (arts. 12 y 13).
- El derecho a la protección de la ley y al debido proceso (arts. 14 y 15).
- El derecho a la libertad y seguridad personales (art. 16).
- El derecho la protección y asistencia de las autoridades consulares y diplomáticas de su Estado de origen (art. 23).

Es pertinente destacar que las previsiones antes referidas deben aplicarse por igual tanto a las y los trabajadores migratorios con una situación regular como a quienes se encuentran en situación irregular. Asimismo, se incorpo-

El proceso migratorio es un fenómeno complejo en el que suele haber violaciones multicausales a los derechos humanos, por lo que su protección implica la remisión a diversos instrumentos internacionales especializados.

ran prerrogativas que sólo operan a favor de las y los trabajadores regulares y algunas otras inherentes a la calidad migratoria que sustenten.

La CIPDITMF es el principal instrumento internacional en materia migratoria y, sin embargo, la Convención se enfoca primordialmente al fenómeno migratorio de las y los trabajadores. No obstante, es posible recurrir a diversos instrumentos internacionales, según el caso específico que se esté conociendo, para fundamentar las transgresiones cometidas a los derechos humanos de las personas migrantes. No debe olvidarse que la migración es un fenómeno complejo en el que suelen ocurrir violaciones multicausales a los derechos humanos que varían de contexto en contexto, por lo que su defensa requiere remitirse a diversos instrumentos internacionales especializados en otras materias.

En el apartado "Migración y derechos humanos" se abordarán con más detalles las fuentes de derecho internacional que pueden ser utilizadas en materia migratoria.

### Contexto nacional de la migración

Para México, uno de los principales impulsores de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, era impostergable promover una reforma estructural interna en materia migratoria que incluyera no sólo aspectos legales sino también políticas públicas.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 11 establece los derechos al libre tránsito y de residencia en territorio nacional, así como el derecho de las personas migrantes a solicitar asilo por motivos políticos y el refugio por causas humanitarias. En su primera parte, el precepto no hace una distinción entre mexicanos y extranjeros; sin embargo, somete el ejercicio de esos derechos

a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

En su artículo 11, la Constitución mexicana establece el derecho de las personas migrantes a solicitar asilo por motivos políticos o refugio por causas humanitarias.

En cuanto a la migración interna, la Constitución señala en su artículo 2º, apartado B, fracción VIII, la obligación a cargo de los tres niveles de gobierno de

Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las

condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

Cabe destacar que, respecto de la migración interna, no hay disposiciones generales ni federales que traten la temática de manera específica, por lo que debemos recurrir a la escasa normatividad que existe en el ámbito local, por ejemplo, a la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal, la cual incorpora prerrogativas en favor de las personas migrantes nacionales.

Como se aprecia, no hay pautas eficaces de índole constitucional que guíen la política migratoria, por lo que las normas que regulan el fenómeno migratorio deberán buscarse en diversas disposiciones complementarias que en algunos casos resultan más restrictivas que protectoras de la libertad de tránsito o de residencia. Por ejemplo, una persona extranjera que transite por México sin contar con documentos que acrediten su situación migratoria regular es susceptible de ser presentada ante el Instituto Nacional de Migración y de ser privada de la libertad hasta que sea resuelto el procedimiento administrativo (arts. 12, 111 y 121 de la Ley de Migración).

En un intento un poco más sólido de dar respuesta a las necesidades que surgen del fenómeno migratorio, el 25 de mayo de 2011 entró en vigor la nueva Ley de Migración. Hasta antes de su expedición, las disposiciones en materia migratoria eran tratadas en un apartado de la Ley General de Población. El artículo 1º de la actual Ley de Migración tiene como objetivo

regular lo relativo al ingreso y salida de mexicanos[as] y extranjeros[as] al territorio de los Estados Unidos Mexicanos y el tránsito y la estancia de los extranjeros en el mismo, en un marco de respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos, de contribución al desarrollo nacional, así como de preservación de la soberanía y de la seguridad nacionales.

Presenta las siguientes novedades en la materia:

- Promueve una política migratoria en un marco de protección y respeto de los derechos humanos, lo que se observa en su artículo 1º, al verificar el objeto de la ley, y a lo largo de diversas disposiciones contenidas en dicho ordenamiento.
- Reconoce el derecho al debido proceso en materia administrativa a favor de toda persona migrante con independencia de su situación migratoria (arts. 11 y 70).
- Se despenaliza la migración indocumentada, sólo subsisten los delitos en materia migratoria relacionados con el tráfico ilícito de personas (arts. 2º, 7º y 159).

En su artículo 2º, la Carta Magna hace referencia al establecimiento de políticas sociales para la protección de migrantes de los pueblos indígenas.

La Ley de Migración se encarga de regular lo relativo al ingreso y salida del país de mexicanos(as) y extranjeros(as), en un marco de respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos.

Algunas de las desventajas de la Ley de Migración: no hay mecanismos alternativos a la detención forzada de personas migrantes y algunas disposiciones son antinómicas.

- Se incorpora el reconocimiento de la personalidad jurídica de las y los migrantes, así como de su derecho a los servicios de salud, educación y justicia, entre otros (arts. 8º, 9º y 11).
- Se concibe a México como un país de origen, tránsito, destino y retorno de personas migrantes, e incorpora disposiciones y acciones concretas para abordar el fenómeno migratorio desde cada una de estas perspectivas; a ello se le denomina "enfoque integral de la migración" (art. 2º).
- Se insta una política migratoria que incluye a diversas autoridades de los tres poderes, de la sociedad civil y de los diversos niveles de gobierno, entre las que se encuentra la CDHDF (art. 2º).

Por otra parte, la Ley de Migración tiene las siguientes desventajas:

- Parte sustancial de la nueva Ley de Migración no puede llevarse a la práctica, como los aspectos referentes a "establecer y suprimir requisitos para el ingreso de extranjeros al territorio nacional" (art. 18, fracción III); "suspender o prohibir el ingreso de extranjeros" al país (art. 18, fracción IV); "fijar cuotas, requisitos o procedimientos para la emisión de visas y la autorización de condiciones de estancia para realizar actividades remuneradas" (art. 18, fracción II), etc. Como se ve, se requiere de la creación de un reglamento que explique cómo debe operar la Ley de Migración, conforme lo especifican los artículos segundo y tercero transitorios de dicho ordenamiento.
- No hay mecanismos alternativos a la detención administrativa forzosa de personas migrantes irregulares, que sólo debería ser aceptable en circunstancias excepcionales en las que hubiera indicios de la comisión de un delito y de que la persona representa un serio peligro para la sociedad o pueda eximirse de la acción de la justicia.<sup>41</sup>
- En la ley se observan algunas disposiciones cuyo objeto se ve coartado. Por ejemplo; el artículo 52, fracción III, dispone la modalidad de *visitante regional*, misma que "autoriza al extranjero, nacional o residente de los países vecinos para ingresar a las regiones fronterizas con derecho a entrar y salir de las mismas cuantas veces lo desee sin que su permanencia exceda de tres días y sin permiso para recibir remuneración en el país". En un primer momento, no parece problemático. La antinomia surge a la luz del contenido del artículo 34, que dispone: "Los mexicanos y extranjeros sólo pueden entrar y salir del territorio nacional por los lugares destinados al tránsito internacional de personas por tierra, mar y aire". En un análisis de

<sup>41</sup> Véase Relatoría sobre los Derechos de los Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Observaciones preliminares de la Relatoría sobre Derechos de los Migrantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a México*, México, OEA/CIDH, 2011, p. 5.

la materia se observa que se nulifica el beneficio del artículo 52 de la Ley de Migración, ya que la mayor parte de las movilizaciones migratorias se dan en lugares no destinados al tránsito regular de personas migrantes.

Lo anterior, sin lugar a dudas, representa una contradicción en el espíritu de la nueva Ley de Migración ya que, por un lado, se promueve la libre circulación de personas, respeto a sus derechos humanos y garantías individuales; y por el otro, se intenta controlar los flujos migratorios blindando la ley con esta disposición.

No obstante que los parámetros a partir de los cuales se determina la política migratoria de nuestro país son los artículos constitucionales antes referidos, la Ley de Migración y su futuro reglamento de ninguna manera deben considerarse como las únicas fuentes de fundamentación y argumentación jurídica en materia migratoria.

La defensa de los derechos humanos de las personas migrantes implica atender todas las disposiciones en materia de derechos humanos contenidas en los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano (art. 1º constitucional), así como en diversas disposiciones nacionales que pueden ser de utilidad en el fenómeno migratorio en atención a los casos concretos, por ejemplo: Ley Federal del Trabajo; Ley General de Salud; Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos; Ley de Multiculturalidad; Ley de Nacionalidad, etcétera.

## Migración y derechos humanos

Hablar de los derechos humanos de las personas migrantes implica predicar lo relativo al conjunto de prerrogativas tendientes a proteger la dignidad humana de las personas que se desplazan de un lugar a otro. Los derechos humanos de las y los migrantes son los mismos inherentes a toda persona (igualdad y no discriminación, respeto a la integridad personal, acceso a la justicia, debido proceso, etc.), sólo que por la naturaleza del fenómeno migratorio se requiere de mecanismos específicos que respondan a la muy concreta forma en que son violentados sus derechos.

Por lo anterior, se presentará un listado de los derechos humanos vulnerados en materia migratoria y los matices que dicha violación puede tomar. Cabe aclarar que no es una lista exhaustiva, su único fin es contextualizar a la o el lector respecto de los diversos escenarios de violaciones a los derechos humanos de las personas migrantes.

### *Derechos de las niñas y los niños*

Una gran cantidad de niñas, niños y jóvenes es arrastrada año con año al trabajo infantil debido a las condiciones precarias en las que viven.<sup>42</sup> Éstos(as) representan un porcentaje considerable de las personas que se desplazan internamente en el país y tienden a trabajar en condiciones laborales desfavorables.<sup>43</sup> Además, existen niñas, niños y jóvenes que migran desde Centroamérica a México sin compañía, y son el principal objetivo de las detenciones.<sup>44</sup>

Las y los niños migrantes sufren violaciones a sus derechos al acceso a una educación y a la salud (art. 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos –CADH–, en relación con los artículos 24 y 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño –CDN–. Asimismo, ninguna niña o niño debe ser sometido a explotación económica ni obligado a desempeñar cualquier tipo de trabajo peligroso o que dañe su salud (art. 32 de la CDN). A las niñas, los niños y las y los jóvenes que migran sin compañía se les viola principalmente su derecho a la libertad personal (arts. 16 de la CIPTMF y 7° de la CADH), en la detención no se respeta ponerlos en lugares separados de personas mayores infractoras (art. 17.2 de la CIPTMF) y se les obstruye el acceso a la justicia (arts. 18.4 de la CIPTMF y 8° de la CADH). Cabe recordar que se trata de un grupo que debe recibir un trato diferencial a favor, en atención a que toda decisión tomada en relación con su persona debe considerar el interés superior de la niña y el niño.

### *Derechos de las mujeres*

En años recientes, la mujer se ha vuelto más visible en el fenómeno migratorio. La lucha de las mujeres en diferentes ámbitos de la vida cotidiana ha transformado los patrones asumidos tradicionalmente. La migración femenina también obedece a razones distintas. Hace algunas décadas, cuando migraban, lo hacían como acompañantes o dependientes de su esposo, padre, hijos o hermanos. En la actualidad, a partir de la lucha por el reconocimiento de los derechos de las mujeres y su inserción en el ámbito laboral, las mujeres han asumido nuevas funciones y encontrado otras razones para migrar. No obstante, en muchas ocasiones la migración femenina se efectúa después de difíciles negociaciones y decisiones dentro de su grupo familiar o social.<sup>45</sup>

<sup>42</sup> Ana Lorena Delgadillo y Christian Rojas (coords.), *Informe sobre la situación general de los derechos de los migrantes y sus familias*, elaborado en ocasión de la visita a México del señor comisionado Felipe González, relator especial de Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, México, 2011, p. 7.

<sup>43</sup> *Ibidem*, p. 43 y 44.

<sup>44</sup> *Ibidem*, p. 14.

<sup>45</sup> Salvador Berumen Sandoval y Graciela Martínez Caballero, *Las mujeres en la emigración mexicana y centroamericana hacia Estados Unidos*, México, Centro de Estudios Migratorios-INM, 2009.

México es un país de tránsito para muchas mujeres migrantes que se dirigen a Estados Unidos.

Las principales violaciones que padecen las mujeres migrantes corresponden a su derecho a la integridad física y moral (arts. 5º y 11 de la CADH y 10 y 14 de la CIPDTMF).

### *Acceso a la salud*

Un derecho fundamental como la salud no siempre es accesible para las y los migrantes.<sup>46</sup> Es común que las estaciones migratorias no cuenten con los medios adecuados para garantizar la atención médica o que las autoridades del sistema de salud no proporcionen un trato respetuoso de los derechos humanos. La situación de irregularidad de las personas migrantes y el miedo a ser enviados a su país de origen inhibe sus intentos de solicitar ayuda.

El acceso a los servicios de salud encuentra su fundamento en los artículos 1.1, 2º y 4º de la CADH; y 18; 25.1, inciso a; 43; y 45.1, inciso c, de la CIPDTMF.

### *Derecho al debido proceso y el acceso a la justicia*

Los principales problemas en materia de derecho de acceso a la justicia de migrantes son la falta de asistencia legal y de derecho a la información de la totalidad de sus derechos (art. 7º, inciso c, de la CIPDTMF), así como la privación ilegal de la libertad, violaciones al debido proceso y ausencia de un juicio justo.

### *Derecho a la seguridad personal*

Debido al contexto de discriminación y abusos que sufren por parte de autoridades judiciales y migratorias, las y los migrantes se encuentran en la mira de tratantes y traficantes de personas, quienes buscan aprovecharse de su situación y vulneran sus derechos humanos, a veces con el apoyo o aquiescencia de los agentes estatales.<sup>47</sup>

Las personas que han sido víctimas del delito suelen ser revictimizadas al vulnerárseles sus derechos de acceso a la justicia (arts. 8º y 25 de la CADH) y a la integridad personal (arts. 4º, 5º, 7º y 11, en relación con el 1.1 de la CADH; así como 4º, 7º, 8º y 9º en relación con el 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos –PIDCP–).

<sup>46</sup> Ana Lorena Delgadillo y Christian Rojas (coords.) *op. cit.*, p. 41.

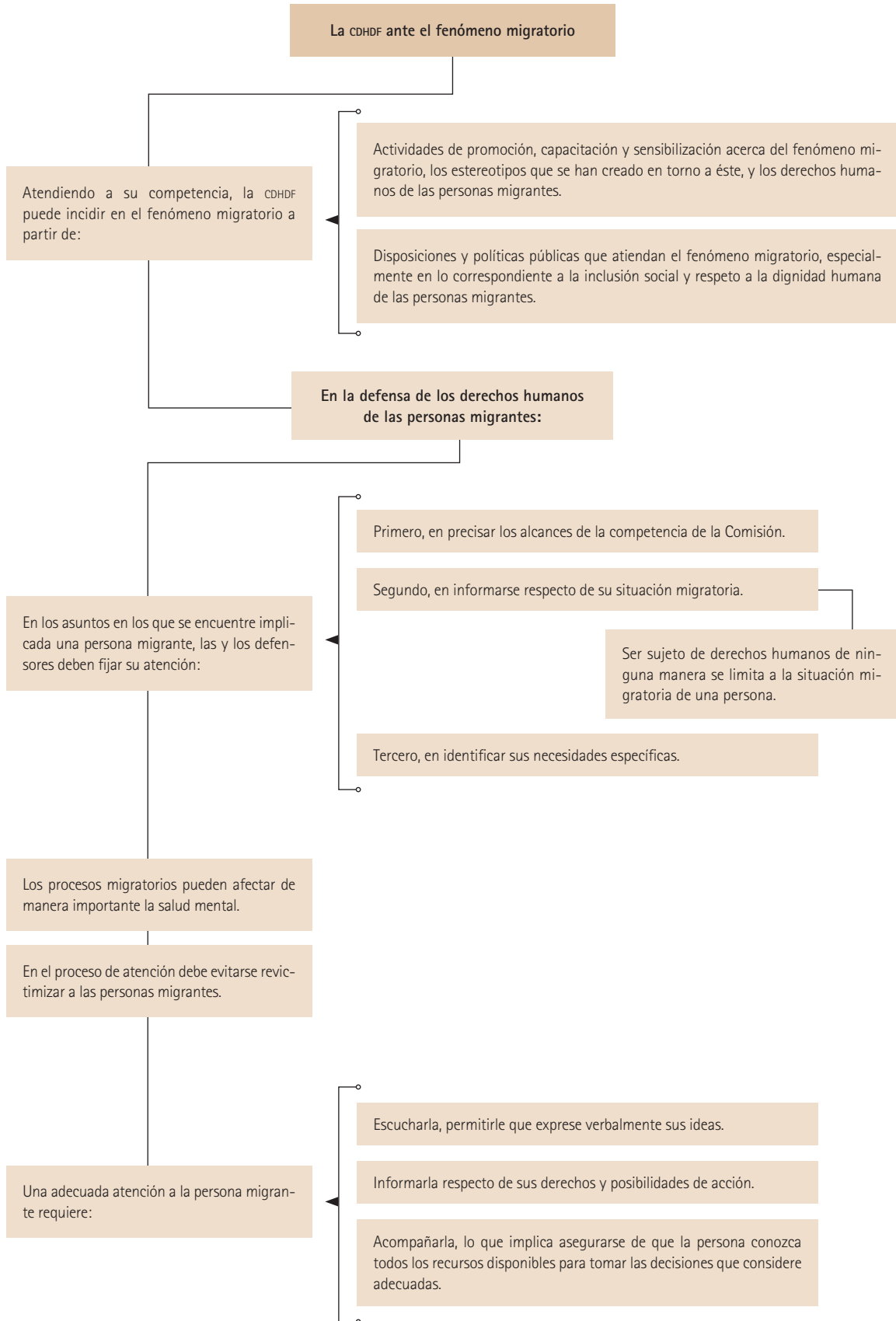
<sup>47</sup> *Ibidem*, p. 30.





## **MÓDULO III.**

# **La CDHDF ante el fenómeno migratorio**



## La intervención de la CDHDF en casos de violación de los derechos humanos de las personas migrantes

Según el artículo 2º de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, la CDHDF tiene como objetivo: "la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos, establecidos en el orden jurídico mexicano y en los instrumentos internacionales de derechos humanos". Para cumplir con ello, las áreas en las que puede incidir la Comisión respecto del fenómeno migratorio son múltiples.

Para empezar, tiene la inmensa tarea de difundir entre las personas del Distrito Federal –originarias o migrantes– la realidad del fenómeno migratorio, los estereotipos creados en torno a éste y los derechos humanos de las personas migrantes, con el fin de contribuir a la consolidación de una sociedad inclusiva y respetuosa de los procesos de movilidad humana.

La Comisión también puede colaborar en la capacitación y sensibilización de las autoridades para que tomen conciencia de lo que se espera de ellas en cuanto al trato hacia las personas migrantes. Asimismo, puede participar en la creación de normatividades y políticas públicas que atiendan el fenómeno migratorio con especial interés en la inclusión social y respeto a la dignidad humana.

Con respecto a la defensa de los derechos humanos, en la intervención en asuntos relacionados con personas migrantes consideramos de gran impor-

tancia que las y los defensores de derechos humanos fijen su atención en tres puntos: a) precisar los alcances de la competencia de la Comisión; b) informarse respecto de la situación migratoria de la o el solicitante, y c) identificar sus necesidades específicas. Dichos criterios deben atenderse de conformidad con los procedimientos institucionales para documentar violaciones a los derechos humanos.

### *Precisar los alcances de la competencia de la Comisión*

Conforme al artículo 3º de la Ley de la CDHDF, ésta tiene competencia para "conocer de quejas y denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos, cuando éstas fueren imputadas a cualquier autoridad o servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión local en el Distrito Federal o en los órganos de procuración o de impartición de justicia cuya competencia se circunscriba al Distrito Federal".

Cuando una o un defensor de derechos humanos se enfrenta por primera vez a un caso de migración, es común que se cuestione si es competente para conocer del tema. La duda es comprensible por la complejidad de los asuntos migratorios debido a que con frecuencia se mezclan aspectos concernientes a diversas materias del orden jurídico (derecho civil, penal, administrativo, laboral, internacional, etc.) que requieren la intervención de múltiples autoridades locales y federales.

Para brindar una adecuada atención, se deberá analizar con sumo cuidado lo referente a las autoridades que intervendrán, así como las normas jurídicas que se trastocan.

Se parte de la premisa de que la CDHDF es competente para conocer asuntos en los que se haya cometido una violación por parte de "cualquier autoridad o servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión local en el Distrito Federal o en los órganos de procuración o de impartición de justicia cuya competencia se circunscriba al Distrito Federal"; no obstante, si se trata de casos urgentes que involucren a autoridades del orden local y federal, las y los defensores deberán intervenir a efecto de dictar las medidas correspondientes para salvaguardar la integridad y seguridad personales de las y los peticionarios.

Por otra parte, determinar la materia o materias jurídicas a las que se circunscribe el asunto redundará en una eficaz atención, ya que los casos de personas migrantes requieren en muchas ocasiones que se lleven a cabo acciones por múltiples vías, de manera paralela, para salvaguardar su integridad personal.

### *Informarse respecto de la situación migratoria de la o el solicitante (regular e irregular)*

La CDHDF debe intervenir en casos de violaciones a los derechos humanos de personas extranjeras cometidas por una autoridad del Distrito Federal. Ser extranjera o extranjero de ninguna manera constituye un criterio para que la Comisión se inhiba de conocer un asunto por considerarse incompetente; recuérdese que la competencia se define en relación con las autoridades que intervienen y no por las condiciones particulares de la víctima.

Es común considerar que los asuntos de migración tienen que ver únicamente con personas extranjeras, pero no sólo debemos asociar el término *migración* con esa idea, ya que las y los nacionales también pueden ser migrantes dentro de su propio país. Por lo tanto, debemos tener claro que la Comisión sí tiene competencia para conocer asuntos en materia migratoria.

Los derechos humanos de las y los migrantes son los mismos que para cualquier otra persona, pero plantear una investigación con la conciencia de que se trata de una violación a los derechos humanos en el contexto migratorio permitirá prever y atender con mayor eficacia aspectos de vulnerabilidad y necesidades específicas de una víctima con esas características.

Es importante puntualizar que el respeto, defensa y garantía de los derechos humanos no deben estar subordinados a ninguna situación migratoria, por lo que no se debe dudar en dar trámite a los casos de personas migrantes que habitan en el Distrito Federal o transitan por él, conforme al artículo 66 de la Ley de Migración que a la letra establece: "La situación migratoria de un migrante no impedirá el ejercicio de sus derechos y libertades reconocidos en la Constitución, en los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano, así como en la presente ley".

Respecto a los derechos de las personas migrantes, la Ley de Migración en su título segundo les reconoce el derecho a:

- Tener acceso a los servicios educativos provistos por los sectores público y privado (art. 8º).
- Recibir atención médica (art. 8º).
- "La autorización de los actos del estado civil [y] la expedición de las actas relativas a nacimiento, reconocimiento de hijos, matrimonio, divorcio y muerte" (art. 9º).
- Que se les garantice la preservación de la unidad familiar, sólo para aquellas personas "migrantes que pretendan ingresar de forma regular al país o que residan en territorio nacional con situación migratoria regular, así como a aquellos que pretendan regularizar su situación migratoria en el país" (art. 10).

La Ley de Migración reconoce que toda persona migrante tiene derecho a recibir educación, servicios de salud, procuración e impartición de justicia, un traductor en caso de hablar otra lengua y la preservación de la unidad familiar.

- La procuración e impartición de justicia y el debido proceso (art. 11).
- El reconocimiento de su personalidad jurídica (art. 12).
- Que se les proporcione una o un traductor o intérprete cuando la persona migrante no hable ni entienda el idioma español (art. 14), entre otros.

No obstante lo anterior, la determinación de la situación migratoria resulta esencial para articular el camino a seguir en la atención de las necesidades específicas de las personas usuarias y para la documentación del asunto.

Según el artículo 3º de la Ley de Migración, la persona extranjera en situación regular es aquella que cumple las disposiciones migratorias para su internación y estancia en el país.

La *situación migratoria* se define en el artículo 3º, fracción xxvii, de la Ley de Migración como "la hipótesis en la que se ubica un extranjero en función del cumplimiento o incumplimiento de las disposiciones migratorias para su internación y estancia en el país. Se considera que [la o] el extranjero tiene situación migratoria regular cuando ha cumplido dichas disposiciones y que tiene situación migratoria irregular cuando haya incumplido con las mismas".

De acuerdo con el artículo 3º, fracción vi, se denomina *condición de estancia*: "a la situación regular en la que se ubica un[a] extranjero[a] en atención a su intención de residencia y, en algunos casos, en atención a la actividad que desarrollará en el país, o bien, en atención a criterios humanitarios o de solidaridad internacional".

Algunos supuestos en los que se presentan violaciones a los derechos humanos de las personas migrantes guardan relación con la adquisición o conservación de la situación migratoria regular, debido al amplio margen de discrecionalidad que tienen las autoridades migratorias. Ejemplifiquemos:

El artículo 43 de la Ley de Migración establece que:

Las autoridades migratorias podrán negar la expedición de la visa, la internación regular a territorio nacional o su permanencia a los extranjeros que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

- i. Estar sujeto a proceso penal o haber sido condenado por delito grave [...]
- ii. Cuando no cumplan con los requisitos establecidos en esta ley, su reglamento y otras disposiciones jurídicas aplicables;
- iii. Cuando se dude de la autenticidad de los documentos o de la veracidad de los elementos aportados;
- iv. Estar sujeto a prohibiciones expresas de autoridad competente, o
- v. Lo prevean otras disposiciones jurídicas.

Las autoridades migratorias, en el ámbito de sus atribuciones, contarán con los medios necesarios para verificar los supuestos anteriores y para este fin podrán solicitar al extranjero la información o datos que se requieran.

El hecho de que [la o] el extranjero haya incumplido con lo dispuesto en la fracción II de este artículo, no impedirá a la autoridad migratoria analizar de nueva cuenta su solicitud de visa, siempre que cumpla con lo dispuesto en esta ley, su reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables

Respecto del artículo anterior, caben los siguientes comentarios:

- Primero: la situación migratoria no puede sujetarse a un proceso o procedimiento penal, ya que esto viola directamente la presunción de inocencia y el derecho al debido proceso. Ha habido casos de personas migrantes extranjeras que al salir de la prisión preventiva, inmediatamente son presentadas ante la autoridad migratoria con el fin de que sean deportadas, sin que dichas autoridades consideren el tiempo que se encontraron en prisión preventiva, las circunstancias de la detención y sujeción a proceso ni la resolución judicial respectiva.
- Segundo: en el artículo se aprecia un doble proceso, es decir, una vez solicitada la visa y concedida, la autoridad tiene potestad de *analizar de nueva cuenta la solicitud de visa*, con lo que se genera un estado de incertidumbre en la situación migratoria regular (se carece de seguridad jurídica y se omite el criterio de plazo razonable) debido a que, en cualquier momento, la autoridad migratoria puede modificarla.

Si bien el artículo citado refiere que el análisis posterior de la situación migratoria se efectuará "siempre que cumpla con lo dispuesto en esta ley, su reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables", debemos recordar que el reglamento aún no ha sido expedido.

La Ley de Migración estipula que en ningún caso una situación migratoria irregular preconfigurará por sí misma la comisión de un delito ni se prejuzgará la comisión de ilícitos por parte de una persona migrante por encontrarse en condición no documentada (art. 2°).

No obstante, para las personas migrantes extranjeras el no contar con documentos migratorios hace más vulnerable su situación, pues al querer pasar inadvertidas, están más expuestas a sufrir violaciones a los derechos humanos debido a su condición irregular.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través de dos informes especiales sobre el secuestro de migrantes, reportó que de 2009 a 2011 aproximadamente 21 091 personas migrantes fueron víctimas del delito de secuestro. En la mayoría de los casos mencionados en los informes se señala

La Ley de Migración estipula que en ningún caso una situación migratoria irregular preconfigurará por sí misma la comisión de un delito.

que las personas no contaban con documentos migratorios y que transitaban por México clandestinamente, lo que provocó una ventaja para los secuestradores al no contar aquéllos con documentos migratorios.<sup>48</sup>

Como las autoridades migratorias en México recurren a la discrecionalidad en el ejercicio de sus funciones, la vulnerabilidad de las personas migrantes aumenta, y se han documentado diversas violaciones a los derechos humanos en las estaciones<sup>49</sup> y en los filtros migratorios.<sup>50</sup>

### *Identificar las necesidades específicas de las personas migrantes*

Los problemas que enfrentan las personas migrantes están directamente relacionados con la posible situación de vulnerabilidad en que se encuentran. Por lo tanto, es imprescindible que se identifiquen situaciones que pudieran poner en riesgo su integridad física y se soliciten de manera inmediata las medidas pertinentes para salvaguardarla.

La Ley de Migración establece algunos supuestos para salvaguardar la integridad de las personas migrantes. Por ejemplo, el artículo 8º establece que toda persona migrante, sin importar su situación migratoria, tiene derecho a "recibir de manera gratuita y sin restricción alguna, cualquier tipo de atención médica urgente que resulte necesaria para preservar su vida". Por su parte, el artículo 112 precisa procedimientos especiales para la protección de las niñas, los niños y las y los jóvenes migrantes no acompañados. Finalmente, el artículo 113 refiere que:

En el caso de que los extranjeros sean mujeres embarazadas, adultos mayores, personas con discapacidad, e indígenas. O bien, víctimas o testigos de delitos graves cometidos en territorio nacional cuyo estado emocional no les permita tomar una decisión respecto a si desean retornar a su país de origen o permanecer en territorio nacional, el Instituto tomará las medidas pertinentes a fin de que si así lo requieren se privilegie su estancia en instituciones públicas o privadas especializadas que puedan brindarles la atención que requieren.

En el caso de que los extranjeros víctimas de delito tengan situación migratoria regular en el país o hayan sido regularizados por el Instituto en términos de lo dispuesto

<sup>48</sup> Véanse ambos informes en <<http://www.cndh.org.mx/>>.

<sup>49</sup> El artículo 3º, fracción x, de la Ley de Migración define la estación migratoria como "la instalación física que establece el Instituto para alojar temporalmente a los extranjeros que no acrediten su situación migratoria regular, en tanto se resuelve su situación migratoria".

<sup>50</sup> Son lugares destinados al tránsito internacional de personas por tierra, mar y aire (art. 34 de la Ley de Migración). El artículo 3º, fracción xii, de dicha ley refiere que se entenderá por filtro de revisión migratoria "al espacio ubicado en el lugar destinado al tránsito internacional de personas, donde el Instituto autoriza o rechaza la internación regular de personas al territorio de los Estados Unidos Mexicanos".



por la presente ley, el Instituto podrá canalizarlos a las instancias especializadas para su debida atención.

El procedimiento que deberá seguir el Instituto para la detección, identificación y atención de extranjeros víctimas del delito se regulará en el reglamento.<sup>51</sup>

Respecto a la atención a víctimas del delito, destaca la importancia que la definición de su estancia en el país representa en los casos en que también han sido sujetas a trata. En estas circunstancias la situación de inseguridad se potencializa debido a que

poner al descubierto la identidad de las personas tratadas aumenta el riesgo de represalias. Cuando el gobierno da a conocer los nombres de las personas víctimas de trata y luego las deporta, los tratantes a menudo toman represalias contra de las personas tratadas y los miembros de sus familias y a veces hasta captarlas nuevamente para la trata.<sup>52</sup>

Estos planteamientos sólo constituyen un llamado de atención para no perder de vista la situación específica de vulnerabilidad en que se encuentra una persona migrante. Las posibilidades de riesgo y su adecuada atención variarán de caso a caso, por lo que sólo podemos conminar a las o los servidores públicos a documentarse lo más posible respecto de las disposiciones nacionales e internacionales que brinden una mayor protección a los derechos humanos de las personas migrantes, así como a trabajar de manera cercana con instituciones gubernamentales y de la sociedad civil que proporcionen la atención requerida en los diversos supuestos de vulnerabilidad en que se encuentren las personas migrantes.

## Respeto a la dignidad de las personas migrantes

La vulnerabilidad es una característica que rodea la migración; es importante entenderla no como sinónimo de debilidad sino como una situación de impotencia o desvalimiento impuesta a una persona por la estructura de poder de un Estado.

Las circunstancias especiales que rodean el fenómeno migratorio exponen a las personas a ser víctimas de bandas organizadas que se aprovechan de su necesidad de encontrar trabajo y de la falta de documentos que regularicen su situación. Esta condición afecta especialmente a mujeres, niñas y niños, pues aumenta el riesgo de caer en las redes de trata que los obligan a realizar

Generalmente, los procesos migratorios producen efectos negativos en la salud mental de las personas migrantes. Niñas, niños y mujeres son los más afectados.

<sup>51</sup> Debemos advertir que la eficacia de dicha disposición está sujeta aún a la expedición de un reglamento que no ha sido expedido.

<sup>52</sup> Global Rights, *Guía anotada del Protocolo Completo de la onu contra la Trata de Personas*, Washington, D. C., Global Rights, 2005, p. 21.

actividades clandestinas, como trabajos domésticos esclavizantes, sexuales o degradantes. Las consecuencias suponen graves daños para la salud física, psicológica y sexual de las víctimas.<sup>53</sup>

Si tenemos en cuenta estas circunstancias, es fácil comprender por qué se considera que los procesos migratorios pueden producir efectos importantes en la salud mental.

La migración implica afrontar tres tareas principales: a) elaborar duelos y pérdidas respecto de lo dejado en el lugar de origen o residencia habitual; b) hacer frente a múltiples situaciones de estrés y supervivencia; y c) adaptarse a una nueva cultura y crearse una nueva identidad.<sup>54</sup>

El o la migrante afronta duelos y pérdidas respecto de lo dejado en su lugar de origen, debe adaptarse a una nueva cultura y tratar de sobrevivir en situaciones de pobreza.

Muchas experiencias migratorias suponen situaciones traumáticas o de estrés prolongado o durante la migración, como nadar en aguas contaminadas o caminar por mucho tiempo en el desierto; preocuparse por la socialización de las y los niños; enfrentarse a pobreza y carencia de recursos básicos; aislamiento emocional que dificulta la confianza en otros; transportarse con dificultades; ser explotados por los patrones: bajos salarios, pagos fuera de tiempo, acceso limitado a la asistencia médica y carencia de información sobre enfermedades de transmisión sexual.<sup>55</sup>

Estos sucesos traumáticos suponen un cuestionamiento profundo del sentido de la vida y se vuelven en muchas ocasiones inenarrables, pues las personas migrantes sienten que no se entenderá a cabalidad lo que les ha sucedido y la magnitud del golpe que ha alterado sus vidas.<sup>56</sup>

Los indicadores epidemiológicos muestran una mayor prevalencia de males-tares psíquicos en mujeres migrantes que no cuentan con una red de apoyo social inmediata.<sup>57</sup> El apoyo social se define como la interacción entre las

<sup>53</sup> Patricia Cortés Castellanos, *Mujeres migrantes de América Latina y el Caribe: derechos humanos, mitos y duras realidades*, Santiago, Cepal (serie Población y desarrollo, núm. 61), 2005, disponible en <[http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/23789/P23789.xml&xsl=/celade/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom\\_mig.xslt](http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/23789/P23789.xml&xsl=/celade/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom_mig.xslt)>, página consultada el 30 de julio de 2012.

<sup>54</sup> Analía Sánchez y Paz de Corral, "Eficacia de un programa de apoyo psicológico a mujeres migrantes: un estudio de casos", en *Revista de Psicopatología y Psicología Clínica*, vol. 14, núm. 3, 2009, pp. 153-164.

<sup>55</sup> Jorge Everardo Aguilar Morales et al., "Migración, salud mental y disfunción familiar I: impacto socioemocional en la familia del indígena oaxaqueño migrante", en *Centro Regional de Investigación en Psicología*, vol. 2, núm. 1, México, 2008, disponible en <[http://www.conductitlan.net/31\\_migracion\\_salud\\_mental\\_disfuncion\\_familiar.pdf](http://www.conductitlan.net/31_migracion_salud_mental_disfuncion_familiar.pdf)>, página consultada el 17 de julio de 2012.

<sup>56</sup> Carlos Martín Beristain, *Manual sobre la perspectiva psicosocial en la investigación de derechos humanos*, 3ª ed., México, CDDH/Fundar/Serapaz/Hegoa, 2011, p. 12.

<sup>57</sup> Adriana Maria Gomes Souza, "Algunas consideraciones acerca del trabajo y de la salud de las mujeres latinoamericanas en su proceso migratorio", en *Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho*, núm. 14, Valencia, Sociedad Española de Filosofía Jurídica y Política, 2006, pp. 1-20, disponible en <<http://www.uv.es/CEFD/14/gomessouza.pdf>>, página consultada el 20 de julio de 2012.

personas mediante la cual se da y se recibe ayuda espiritual, emocional, informativa, funcional y material.

Otro aspecto al que se enfrentan las personas migrantes, y que tiene repercusiones en su bienestar emocional, es el cambio en las expectativas y sueños que tenían en el momento de tomar la decisión de migrar. En condiciones difíciles, confrontar las expectativas con la realidad en que se encuentra la persona migrante es doloroso, pues supone una transformación o renuncia de los proyectos iniciales que motivaron la idea de empezar el viaje. Las y los migrantes están ante el dilema de construir *nuevos proyectos* o resignarse.

En el mismo sentido, no sólo están en juego los sueños y esperanzas de la persona que migra; también lo están los de quienes se quedan, los de su familia y sus amigos. Tales expectativas obligan a la persona migrante, inconsciente o conscientemente, a aguantar para no defraudar o no *romper* los sueños de los que se quedan.<sup>58</sup>

Recapitulando, podemos afirmar que el contexto que enmarca el proceso migratorio y la frustración de las expectativas de tener una mejor calidad de vida son factores que afectan gravemente el bienestar psicológico de las personas migrantes.

En el momento en que una o un servidor público interviene en un asunto relacionado con una persona migrante, debe tener presente lo mencionado, ser empático con la persona, mostrar una conducta respetuosa de la dignidad humana y evitar comportamientos que la revictimicen.

Es trascendental que las y los servidores públicos que atienden a las personas migrantes que acuden a la CDHDF sepan qué hacer, cómo orientarlas y de qué manera acercarse a ellas para brindarles un trato justo, considerado, respetuoso, equitativo y sin discriminación alguna.

La expresión verbal de las experiencias violentas puede ayudar a la víctima, ya que es una forma de enfrentar los hechos traumáticos; contribuye a validar, reconocer, entender y darle un significado al hecho, e implica confianza, seguridad y capacidad de contención.

No se debe olvidar que es indispensable respetar el ritmo de la persona al hablar de sus experiencias. Las y los profesionales responsables de la atención directa de personas migrantes deben estar conscientes de lo fuerte que

La frustración de las expectativas y de la esperanza de tener una mejor calidad de vida son factores que afectan el bienestar psicológico de la persona migrante.

La expresión verbal de las experiencias beneficia a la persona para validar, reconocer, entender y enfrentar los hechos traumáticos.

<sup>58</sup> Lorena Bertino Menna *et al.*, "Factores de riesgo y protección en madres migrantes transnacionales", en *Redes. Revista de Psicoterapia Relacional e Intervenciones Sociales*, núm. 17, diciembre de 2006, disponible en <<http://www.revistaredes.es/imagenes/pdf/FR%20y%20P%20en%20madres%20migrantes%20transnacionales.pdf>>, página consultada el 18 de julio de 2012.

resulta para cada ser humano esa vivencia, por lo que necesitan apoyo desde el acompañamiento, la escucha y la contención.<sup>59</sup>

No se debe forzar a las personas a hablar de lo ocurrido, pues es un proceso para el que no todas están preparadas. Lo ideal es que lo lleven a cabo una vez que se sientan con la confianza para hacerlo. Cuando la persona se encuentra en equilibrio precario, el relato de lo sucedido puede conllevar un impacto psicológico al revivir la situación: hablar o compartir su experiencia puede desestabilizarlas o tensarlas aún más, por lo que se debe ser cuidadosa(o) en la manera de proceder.

Un interrogatorio excesivo y procesos o entrevistas largos pueden revictimizar a la persona, por lo que debe asegurarse de que las acciones e intervenciones no tengan efectos negativos, es decir, que no contribuyan a aumentar el estado de estrés en el que ésta pudiera encontrarse.<sup>60</sup>

Brindar un trato digno a una persona migrante implica escucharla, no discriminarla, informarla sobre sus derechos, no juzgarla y explicarle o aclararle todas sus dudas y acompañarla en su proceso de atención.

El trato digno hacia una persona migrante implica no discriminarla, informarla sobre sus derechos, no juzgarla y acompañarla en su proceso de atención.

*La escucha* es una acción primordial en el acercamiento a una persona que está en una situación de violencia o la ha experimentado. Escuchar no es simplemente oír lo que la persona nos cuenta; se trata de poner mucha atención a sus palabras y sus gestos, comprender lo que busca transmitir.

Atender y escuchar a una persona conlleva mantener siempre una actitud de comprensión y respeto. Asimismo, es necesario *no juzgar*, es decir, no realizar valoraciones personales o señalamientos que la afecten negativamente.

Atender y escuchar a una persona conlleva una actitud de comprensión y respeto que genere un clima de seguridad y un vínculo de confianza.

Es indispensable validar sus palabras, sus sentimientos, creer en su relato sin emitir juicios de valor, pues esto genera un clima de seguridad y un vínculo de confianza que posibilita avanzar en el abordaje de la situación, más aún en personas migrantes que son continuamente maltratadas y cuyos derechos se han violentado.

La escucha también incluye prestar atención a aquellos datos y hechos que permitan valorar una posible situación de riesgo, para intervenir adecuadamente.

<sup>59</sup> Se entiende por *contención* el hecho de acompañar a la persona afectada en el proceso de la denuncia legal o emocional, proporcionando constantemente seguridad física y emocional, y respetando su propio ritmo y espacio. Esto es aportar orientación que a corto plazo clarifique las acciones a seguir y la comprensión de la situación que se está viviendo, al tiempo que se favorece el empoderamiento de la víctima.

<sup>60</sup> Policía Nacional Civil, División de Fronteras, Departamento de Investigaciones contra la Trata de Personas, *Protocolo policial de atención inmediata a víctimas de trata de personas*, San Salvador, Save the Children, 2008, p. 13, disponible en <<http://violenciaytrata.savethechildren.es/docs/Docs/31/4.pdf>>, página consultada el 19 de julio de 2012.

Otro aspecto importante en los procesos de atención a migrantes es satisfacer sus necesidades de *información*. Se les debe explicar a las personas sus derechos como migrantes, así como los recursos institucionales a los que tienen acceso para iniciar procedimientos que solucionen la situación en que se encuentran o para recibir asesoramiento o atención psicológica.

La información es indispensable para que la persona migrante a la que se atiende esté en mejor posición para tomar decisiones que transformen su situación.

Otro elemento esencial en la atención a víctimas lo constituye el acompañamiento. *Acompañar* en una asesoría implica asegurarse de que la persona conozca todos los recursos disponibles y tome las decisiones que considere adecuadas. Requiere de una actitud de permanente escucha, empatía y contención, así como de la capacidad de transmitir seguridad y confianza para garantizar a la persona que no estará sola<sup>61</sup> al afrontar su situación. Esto se traduce en acciones concretas para acercarla a los medios disponibles y guiarla en el proceso institucional que efectúe o efectuará. Asimismo, ello repercute en su empoderamiento. La atención adecuada es el primer paso para el restablecimiento de los derechos de una persona en situación de vulnerabilidad. Al garantizarle una atención especializada, se brinda un ambiente respetuoso de su integridad.

La sensibilización es indispensable para ofrecer un trato digno. Ser sensible supone que las y los servidores públicos reconozcan los obstáculos y dificultades en la visibilización de problemas sociales y entiendan su propia participación e involucramiento subjetivo en el mantenimiento o resolución de éstos a través de discursos y acciones.<sup>62</sup>

A continuación se presenta un listado de algunas recomendaciones de lo que es preciso hacer y no hacer cuando se atiende a personas migrantes.

| Lo que se debe hacer  | Lo que hay que evitar  |
|---|--|
| Realizar la asesoría en un cubículo que garantice a la persona respeto, seguridad, privacidad y confidencialidad. | Expresar juicios de valor.   |
| Ejercitar la escucha activa y la empatía.*  | Crear la expectativa de que todos sus problemas se los resolverá la o el servidor público. |
| Validar la experiencia de cada una de las personas usuarias que solicitan la ayuda.                               | Tomar decisiones por ella o forzarla a que las tome.                                       |
| Entrenarse con perspectiva de género.   | Victimizar.  |

<sup>61</sup> Recordemos que las personas migrantes experimentan continuamente miedo y un profundo sentimiento de soledad.

<sup>62</sup> Consue Ruiz-Jarabo Quemada y Pilar Blanco Prieto (dirs.), *La violencia contra las mujeres: prevención y detección*, Madrid, Díaz de Santos, 2004, p. 133.

Proporcionar información es una tarea indispensable, ya que permite a la persona migrante conocer sus derechos y la coloca en una mejor situación para tomar decisiones.

| Lo que se debe hacer  | Lo que hay que evitar   |
|---|---|
| La actitud y conducta de quien ofrece la atención no deberá ser estigmatizante ni discriminatoria, debe ser responsable y no rechazar a la persona. Utilizará siempre un lenguaje comprensible. | Tomar una actitud excesivamente proteccionista o tuteladora.                                  |
| Reforzar a la persona consultante positivamente.  | Dar consejos o soluciones.  |
| Dar a cada situación narrada la importancia que tiene.  | Minimizar los riesgos que corren las personas consultantes.                                   |
| Informar acerca de las consecuencias de las decisiones que tome, presentando las posibilidades con realismo en sus aspectos positivos y negativos.  | Crearles necesidades que no reconocen.  |
| Explicar de manera clara y concreta los riesgos que presenta su condición de migrante y víctima de violación a sus derechos y las posibilidades reales de apoyo.                                | Prometer acciones o resultados que no se tiene la certeza de lograr.                          |
| Respetar las decisiones de las personas usuarias aunque la o el asesor no las comparta, reconociendo su autonomía y derecho de elección.  | Mirar todo el tiempo el reloj o tener encendido el teléfono durante la asesoría o entrevista. |
| Hacer seguimiento del caso.   | Atender a otra persona mientras se lleva a cabo la entrevista.                                |

\* Por *empatía* nos referimos a la habilidad de una persona para colocarse momentáneamente en el lugar de otra y, desde ese lugar, comprender su contexto, sus sentimientos, su forma de pensar y su manera de actuar, con la finalidad de hacerle saber que se le comprende.

**Fuente:** Elaborado por Virginia Archundia Bañuelos para el presente manual.

Cabe resaltar que en el asesoramiento profesional no se debe tratar a las personas migrantes con conmisericordia, emitir juicios de valor ni etiquetarlas por las experiencias que han vivido; tampoco cuestionar el motivo por el que decidieron emigrar, etcétera.

En el entendido de que la persona migrante tiene necesidad de validación social por el sufrimiento que vive, se debe evitar proyectar rechazo; más bien, se le hará sentir comprendida.

Es importante mencionar que no se puede generalizar el proceso de atención a las personas migrantes. Es vital considerar aspectos como su idiosincrasia, su situación migratoria, familiar, psicológica y económica; esto varía las posibilidades de tratamiento. Cada persona es única y su atención debe brindarse de la misma manera.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar Morales, Jorge Everardo, *et al.*, "Migración, salud mental y disfunción familiar I: impacto socioemocional en la familia del indígena oaxaqueño migrante", en *Centro Regional de Investigación en Psicología*, vol. 2, núm. 1, México, 2008, disponible en <[http://www.conductitlan.net/31\\_migracion\\_salud\\_mental\\_disfuncion\\_familiar.pdf](http://www.conductitlan.net/31_migracion_salud_mental_disfuncion_familiar.pdf)>, página consultada el 17 de julio de 2012.
- Beristain, Carlos Martín, *Manual sobre la perspectiva psicosocial en la investigación de derechos humanos*, 3ª ed., México, CDHDF/Fundar/Serapaz/Hegoa, 2011.
- Bertino Menna, Lorena, *et al.*, "Factores de riesgo y protección en madres migrantes transnacionales", en *Redes. Revista de Psicoterapia Relacional e Intervenciones Sociales*, núm. 17, diciembre de 2006, disponible en <<http://www.revistaredes.es/imagenes/pdf/FR%20y%20P%20en%20madres%20migrantes%20transnacionales.pdf>>, página consultada el 18 de julio de 2012.
- Berumen Sandoval, Salvador, y Graciela Martínez Caballero, *Las mujeres en la emigración mexicana y centroamericana hacia Estados Unidos*, México, Centro de Estudios Migratorios-INM, 2009.
- CDHDF, Recomendación 8/2002. Detención arbitraria, discriminación e indebida procuración de justicia, cometidas en agravio de la familia González Reyes, indígenas integrantes de la comunidad mixteca, expediente núm. CDHDF/122/02/CUAUH/D2878.000.
- Cortés Castellanos, Patricia, *Mujeres migrantes de América Latina y el Caribe: derechos humanos, mitos y duras realidades*, Santiago, Cepal (serie Población y desarrollo, núm. 61), 2005, disponible en <[http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/23789/P23789.xml&xsl=/celade/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom\\_mig.xslt](http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/23789/P23789.xml&xsl=/celade/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom_mig.xslt)>, página consultada el 30 de julio de 2012.
- Delgadillo, Ana Lorena, y Christian Rojas (coords.), *Informe sobre la situación general de los derechos de los migrantes y sus familias*, elaborado en ocasión de la visita a México del señor comisionado Felipe González, relator especial de Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, México, 2011.
- Farah Gebara, Mauricio, *Bases para el marco legal migratorio con enfoque de derechos humanos*, México, CNDH, 2009.
- Gomes Souza, Adriana Maria, "Algunas consideraciones acerca del trabajo y de la salud de las mujeres latinoamericanas en su proceso migratorio", en *Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho*, núm. 14, Valencia, Sociedad Española de Filosofía Jurídica y Política, 2006, pp. 1-20, disponible en <<http://www.uv.es/CEFD/14/gomessouza.pdf>>, página consultada el 20 de julio de 2012.
- Global Rights, *Guía anotada del Protocolo Completo de la onu contra la Trata de Personas*, Washington, D. C., Global Rights, 2005.
- Guevara Bermúdez, José Antonio, *Marco institucional y normativo en materia de migración internacional en México*, México, Inedim (serie Documentos de trabajo, núm. 3.), 2011.

PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2009*. Superando barreras: movilidad y desarrollo humanos, Nueva York, Mundi-Prensa, 2009.

\_\_\_\_\_, *Informe sobre Desarrollo Humano 2011*. "Perfiles de países e Indicadores internacionales sobre desarrollo humano", disponible en <<http://hdr.undp.org/es/paises>>, página consultada el 22 de agosto de 2012.

Policía Nacional Civil, División de fronteras, Departamento de Investigaciones contra la Trata de Personas, *Protocolo policial de atención inmediata a víctimas de trata de personas*, San Salvador, Save the Children, 2008, disponible en <<http://violenciaytrata.savethechildren.es/docs/Docs/31/4.pdf>>, página consultada el 19 de julio de 2012.

Relatoría sobre los Derechos de los Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Observaciones preliminares de la Relatoría sobre Derechos de los Migrantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a México*, México, OEA/CIDH, 2011.

Ruiz-Jarabo Quemada, Consue, y Pilar Blanco Prieto (dirs.), *La violencia contra las mujeres: prevención y detección*, Madrid, Díaz de Santos, 2004.

Salazar Salazar, Mónica Elizabeth, *La atención a personas víctimas de trata*, Fase de Actualización Permanente, México, CDHDF (col. Cuadernos de Capacitación), 2011.

Sánchez, Analía, y Paz de Corral, "Eficacia de un programa de apoyo psicológico a mujeres migrantes: un estudio de casos", en *Revista de Psicopatología y Psicología Clínica*, vol. 14, núm. 3, 2009, pp. 153-164.

Santibáñez Romellón, Jorge, et al., *Cambiando perspectivas: de la gestión de flujos hacia la construcción de políticas de migración con enfoque de desarrollo*, Sin Fronteras/Universidad Autónoma de Zacatecas/Incidencia Social/Miguel Ángel Porrúa, 2008.

Schiavon, Jorge A., y Gabriela Díaz, *Los derechos humanos de las personas migrantes en México: estudios de caso para promover su respeto y defensa*, México, CIDE, 2011.

Secretaría de Relaciones Exteriores, *Memorias del seminario internacional Los derechos humanos de los migrantes*, México, Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México-Comisión Europea de la SRE, 2005.

Sociedad Española de Ginecología y Obstetricia, *Mujer inmigrante y asistencia sanitaria*, Zaragoza, Comité de Solidaridad de la Sociedad Española de Ginecología y Obstetricia, 2010, disponible en <[http://www.programamias.com/images/stories/manual\\_mios.pdf](http://www.programamias.com/images/stories/manual_mios.pdf)>, página consultada el 22 de agosto de 2012.

UNESCO, *La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Migrantes*. Kit informativo, París, UNESCO, 2005, 31 pp.



Villafuerte Solís, Daniel, y María del Carmen Aguilar, *Migraciones en el sur de México y Centroamérica*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2008.

### Legislación nacional e internacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917; última reforma publicada el 25 de junio de 2012.

Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25 del 20 de noviembre de 1989.

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, adoptada el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas convocada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 429(v), del 14 de diciembre de 1950.

Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 45/158 del 18 de diciembre de 1990.

Corte IDH, Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, Opinión Consultiva oc-17/02 del 28 de agosto de 2002, serie A, núm. 17.

Declaración de Cartagena sobre Refugiados, aprobada por el Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios, celebrado en Cartagena, Colombia, del 19 al 22 de noviembre de 1984.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/3/217 durante su III periodo de sesiones, 10 de diciembre de 1948.

Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 7 de abril de 2011.

Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, última reforma publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, el 14 de mayo de 2010.

Ley de Migración, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de mayo de 2011.

Ley General de Población, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de enero de 1974; última reforma publicada el 9 de abril de 2012.

## EJERCICIO

Lea el caso que se presenta a continuación y responda las preguntas que se formulan.

En la estación de la Central de Autobuses del Poniente una mujer encontró a un niño cuando éste pedía dinero para comprar un boleto de autobús para dirigirse a Saltillo, Coahuila.

Al conversar con él, la mujer se enteró de que tenía siete años de edad, estaba sólo (no sabía dónde se encontraba su mamá), venía de El Salvador y quería llegar a Saltillo para encontrarse con su hermano. Asimismo, refirió que no deseaba acudir a Migración porque temía que lo regresaran a su país, al cual no quería volver porque ahí lo convertirían en "marero".

La mujer le ofreció llevarlo a una institución que lo protegería, a lo cual el niño accedió. Cuando la mujer llamó a su familia para comentar lo que iba a hacer, sus familiares cuestionaron la ayuda ofrecida al niño y le recomendaron que no se metiera en líos y que abandonara al menor donde pudiera. La mujer sintió una gran preocupación por no saber qué hacer. Pidió ayuda a un policía de la terminal y, finalmente, llamó a la CDHDF para pedir asesoría y apoyo.

1. ¿La mujer comete alguna violación a los derechos humanos del niño? Sí, no y ¿por qué? Fundáméntelo.

---



---



---



---



---



---

2. ¿La CDHDF es competente para intervenir, brindar apoyo y protección al niño migrante? Sí, no y ¿por qué?

---



---



---



---



---



---

3. ¿Qué tipo de asesoría y orientación daría usted a la mujer? ¿Cuál es su fundamento?

---



---



---



---



---



---

4. Mencione las autoridades que deben intervenir en el asunto, qué facultades tienen y su fundamento desde el marco nacional e internacional.

---

---

---

---

---

## AUTOEVALUACIÓN

### 1. Responda los siguientes cuestionamientos relacionando las columnas:

- |   |               |
|---|---------------|
| i. Es la persona que cambia su lugar habitual de residencia. _____  | A. Inmigrante |
| ii. Si el desplazamiento es visto desde la perspectiva del lugar de origen, a la persona se denomina: _____     | B. Migrante   |
| iii. Si el desplazamiento es visto desde la perspectiva del lugar de destino, a la persona se le denomina _____ | C. Emigrante  |

- a) i-A, ii-C y iii-B.  
 b) i-C, ii-A y iii-B.  
 c) i-B, ii-C y iii-A.  
 d) i-A, ii-B y iii-C.

### 2. Las situaciones de vulnerabilidad en el fenómeno migratorio se desprenden...

- a) Del hecho de ser niña, niño, mujer, etcétera.  
 b) Del hecho de ser pobre.  
 c) De circunstancias contextuales en combinación con las condiciones personales.  
 d) Exclusivamente de la condición social.

### 3. Indique si los siguientes enunciados son verdaderos (V) o falsos (F).

#### Respecto del fenómeno migratorio, puede aseverarse que...

- i. Las personas migrantes son directamente responsables de la comisión de delitos y aumento de la delincuencia.  
 ii. La migración es sinónimo de victimización.  
 iii. Las personas migrantes sólo se encuentran en estado de vulnerabilidad cuando son irregulares.  
 iv. La situación de irregularidad puede coadyuvar para generar una situación de vulnerabilidad de las personas migrantes, porque se conciben a sí mismas al margen de la ley y por ello evitan aproximarse a las autoridades y transitar por los lugares en los que éstas se encuentran.

- a) i-F, ii-F, iii-V y iv-V.  
 b) i-V, ii-F, iii-F y iv-V.  
 c) i-F, ii-F, iii-F y iv-V.  
 d) i-F, ii-F, iii-F y iv-F.

### 4. La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares es...

- a) El principal instrumento para la protección de las personas refugiadas.  
 b) El principal instrumento en el plano internacional para la protección de los derechos humanos de las personas migrantes.  
 c) El principal instrumento internacional en materia de derechos de las y los trabajadores.  
 d) Uno de muchos instrumentos que existen en el plano internacional para proteger el fenómeno migratorio. Se caracteriza por abordar el fenómeno migratorio en su totalidad.

- 5. Para la argumentación y fundamentación de los derechos humanos de las y los migrantes se debe acudir...**
- Exclusivamente a la Ley de Migración.
  - Exclusivamente a la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal.
  - A la Ley de Migración, a la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y a todas las demás leyes nacionales y tratados internacionales que, conforme al caso, ayuden a dar una mayor protección a los derechos humanos.
  - Exclusivamente a la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.
- 6. La Ley de Migración se encarga de...**
- Regular lo relativo al ingreso y salida de mexicanos(as) y extranjeros(as) en un marco de respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos.
  - Determinar exclusivamente los derechos y procedimientos para la migración regular.
  - Reconocer únicamente a la o el migrante extranjero su estancia regular en el país.
  - Regular la migración de las y los trabajadores y sus familias en el país y en el extranjero.
- 7. La situación migratoria irregular, conforme a la Ley de Migración...**
- Imposibilita a todas las autoridades para brindar atención alguna a las personas migrantes.
  - No constituye un delito.
  - Imposibilita exclusivamente a los particulares para prestar sus servicios médicos o jurídicos a las personas migrantes.
  - Implica la restricción de algunos derechos humanos de las personas migrantes.
- 8. Los derechos de acceso a los servicios educativos provistos por los sectores público y privado, a recibir atención médica, y a la autorización de los actos del estado civil y la expedición de las actas relativas a nacimiento, reconocimiento de hijos, matrimonio, divorcio y muerte son...**
- Derechos únicamente reconocidos para las personas migrantes en situación regular.
  - Derechos únicamente reconocidos para las y los migrantes en situación irregular.
  - Derechos reconocidos para las personas migrantes sin importar su situación migratoria.
  - Derechos reconocidos únicamente para las y los migrantes que tienen en trámite un proceso regulatorio de su situación migratoria.
- 9. Respecto a la dignidad de la persona migrante, las y los servidores públicos deben...**
- Ayudarla a superar sus pérdidas y situaciones de estrés, involucrándose personalmente en el asunto.
  - Acompañarla, escucharla y crear un ambiente de confianza.
  - Interrogarla de manera rápida para conocer todos los hechos.
  - Dar su opinión cuando lo consideren oportuno.
- 10. ¿Cuál es la trascendencia de circunscribir un asunto al fenómeno migratorio? Que ello permite...**
- Saber de antemano que nos encontraremos con personas con un alto grado de vulnerabilidad.

- b) Prever y atender con mayor eficacia aspectos de vulnerabilidad y necesidades específicas de una víctima migrante.
- c) Circunscribir la fundamentación del asunto a un número restringido de disposiciones en la materia.
- d) Identificar con facilidad la competencia de la CDHDF.

## CLAVE DE RESPUESTAS

|    |   |
|----|---|
| 1  | c |
| 2  | c |
| 3  | c |
| 4  | b |
| 5  | c |
| 6  | a |
| 7  | b |
| 8  | c |
| 9  | b |
| 10 | b |

*Fase de actualización permanente.*  
*Derechos humanos de las personas migrantes:*  
*una oportunidad de intervención para la CDHDF*  
se terminó de editar en septiembre de 2012.  
Para su composición se utilizaron los tipos  
Futura y Rotis Sans Serif.

En el marco del Programa de Derechos Humanos y Medio Ambiente  
y comprometida con la ecología y el cuidado del planeta,  
la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal  
edita este material en versión electrónica para  
reducir el consumo de recursos naturales, la generación  
de residuos y los problemas de contaminación.



**COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
DEL DISTRITO FEDERAL**

**Oficina sede**

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

**Unidades desconcentradas**

**Norte**

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

**Sur**

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

**Oriente**

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

**Centro de Consulta y Documentación**

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

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

