

CAPÍTULO 2

Síntesis metodológica

A continuación, se resumen los métodos, las técnicas y los indicadores empleados por el equipo interdisciplinario de investigación, para dar seguimiento a los alcances de los siguientes instrumentos de posicionamiento emitidos por la CNDH en materia migratoria:

- Recomendación General No. 13/2006 sobre la práctica de verificaciones migratorias ilegales.
- Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en las estaciones migratorias y lugares habilitados del Instituto Nacional de Migración en la República Mexicana. 2005.
- Informe Especial sobre los casos de secuestro en contra de migrantes. 2009.
- Informe Especial sobre secuestro de migrantes en México. 2011.
- Informe sobre la problemática de niñas, niños y adolescentes centroamericanos en contexto de migración internacional no acompañados en su tránsito por México, y con necesidades de protección Internacional. 2016.

En conjunto se indagó con el fin de:

1. Conocer los alcances de las propuestas incluidas en los instrumentos referidos.
2. Analizar los cambios en la legislación federal y estatal en el marco normativo que regula la materia de personas migrantes en el país, a partir de la emisión de los instrumentos.
3. Evaluar el comportamiento de las quejas de las personas migrantes que ha recibido la CNDH, a partir de la emisión de los instrumentos y las violaciones señaladas en cada uno.
4. Formular observaciones y propuestas de personas expertas en la materia para delinear mejoras en la metodología, el contenido y la difusión de futuras recomendaciones e informes de la CNDH en materia migratoria.

2.1 Objetivo

Objetivo general

1. Articular un análisis transversal interdisciplinario de seguimiento a cinco instrumentos de posicionamiento en materia migratoria emitidos por la CNDH.

Objetivos específicos

1. Dar seguimiento a las propuestas incluidas en cada instrumento de posicionamiento y sistematizar las respuestas a las solicitudes de información de las autoridades involucradas, con un semáforo de cumplimiento y respaldo de implementación.
2. Analizar los cambios legislativos a nivel federal y estatal posteriores a cada instrumento.
3. Contrastar información de las temáticas específicas.

4. Analizar la presencia de los instrumentos de posicionamiento en medios impresos y recursos académicos.
5. Registrar las acciones de cada una de las instituciones involucradas, a partir de las propuestas de los instrumentos.
6. Reconocer desde la emisión de cada instrumento hasta la actualidad la evolución de las detenciones arbitrarias, las condiciones de las estaciones migratorias del INM, los casos de secuestros de personas migrantes y la problemática de niñas, niños y adolescentes centroamericanos en contexto de migración internacional no acompañados en su tránsito por México a través de informes espejo posteriores de OSC y organismos internacionales.
7. Llevar a cabo un análisis longitudinal de las quejas sobre violaciones a derechos humanos de las personas migrantes, referidas en cada instrumento de posicionamiento analizado.
8. Recoger propuestas de personas expertas para que la CNDH y la Quinta visitaduría fortalezcan su influencia en materia de derechos humanos de las personas migrantes.
9. Proponer temáticas y acciones que mejoren la incidencia de futuras recomendaciones e informes de la CNDH en materia migratoria.

2.2 Metodología, técnicas de investigación e indicadores

A partir de los objetivos de la investigación, se requirió de una metodología mixta, pues se emplearon técnicas jurídicas, cualitativas y cuantitativas, las cuales en su conjunto –desde una perspectiva interdisciplinar– permitieron cumplir con los objetivos específicos de la investigación. Es decir, alimentar un seguimiento transversal y longitudinal de las recomendaciones generales y los informes especiales emitidos por la CNDH en materia migratoria.

2.2.1 Análisis cualitativo

El análisis cualitativo involucró:

1. Análisis documental del contenido de los instrumentos de posicionamiento referidos.
2. Definición de la estructura de variables de la investigación.
3. Diseño de una guía de entrevista a informantes clave.
4. Aplicación de 6 entrevistas a informantes clave de organismos internacionales, albergues, gobierno y CNDH.
5. Diseño de una guía de grupos de enfoque.
6. Logística y aplicación de nueve grupos de enfoque con 85 expertos de gobierno, academia, OSC y de la CNDH.
7. Transcripción de entrevistas y grupos de enfoque.
8. Análisis de entrevistas y grupos de enfoque con software MAXQDA.
9. Búsqueda y análisis de contenido de aparición en medios impresos y recursos académicos de cada uno de los instrumentos de posicionamiento a partir de su emisión hasta abril 2017.

Solicitudes de información

La Quinta Visitaduría General de la CNDH se encargó de realizar 135 solicitudes de información a las siguientes autoridades responsables señaladas en cada instrumento entre los meses de marzo y mayo de 2017.

Tabla 1. Solicitudes de información a instituciones Federales

Instituciones Federales		Recomendación General 2006	Informe Especial 2005	Informe Especial 2009	Informe Especial 2011
1	Presidencia de la República			X	
2	Secretaría de Gobernación	X		X	X
3	Instituto Nacional de Migración		X	X	X
4	Secretaría de la Defensa Nacional	X		X	
5	Secretaría de Marina	X		X	
6	Secretaría de Seguridad Pública Federal				X
7	Procuraduría General de la República	X		X	X
8	Sistema Nacional de Seguridad Pública			X	

Fuente: Elaboración propia a partir de instrumentos de posicionamiento analizados.

Tabla 2. Solicitudes de información a Gobiernos Estatales

Gobiernos estatales	Recomendación General 2006	Informe Especial 2009	Informe Especial 2011
32 entidades federativas	<i>Solicitudes dirigidas a:</i> Responsables de Derechos Humanos de los gobiernos de los estados / Secretarías de Gobierno de los estados	<i>Solicitudes dirigidas a:</i> Gubernaturas de los estados	<i>Solicitudes dirigidas a:</i> Procuradurías Generales de Justicia de los estados y Secretarías de Seguridad Pública de los estados

Fuente: Elaboración propia a partir de instrumentos de posicionamiento analizados.

La solicitud de información requería colaboración para remitir lo siguiente:

1. Un informe sobre las acciones específicas a las recomendaciones/propuestas contenidas en los pronunciamientos, implementadas por la autoridad en el ámbito de su competencia a partir de su emisión.
2. Documentación de soporte al informe rendido.

Análisis de las respuestas a solicitudes de información

El análisis de contenido de las respuestas a las solicitudes de información identificó el grado de cumplimiento, al cruzar directamente las recomendaciones/propuestas específicas que se incluyen en cada uno de los instrumentos de posicionamiento con las respuestas de las autoridades en el ámbito de su competencia.

Para cumplir con las fechas de entregables previstos por la investigación, el equipo consideró las respuestas recibidas hasta el 10 de julio de 2017. Por lo que se analizaron 72 respuestas recibidas de 135 solicitudes de información realizadas, de las cuales 10 fueron federales y 62 estatales.

Los oficios fueron recibidos por correo electrónico en formato digital y se organizaron en una base de datos para tener un registro de cada una de las respuestas de solicitud.

- Estado
- Institución
- No. de oficio
- Fecha de solicitud de información y de respuesta
- Archivos adjuntos (evidencia documental)

Se reunieron todas las respuestas por pronunciamiento y se archivaron como parte del Anexo digital 2.

Clasificación de la información

Una vez sistematizada la información, se realizó un primer análisis de contenido para identificar el contenido de las respuestas. En primer lugar, se generaron las siguientes categorías para agrupar las acciones:

- Acompañamiento y asesoría a personas migrantes
- Apoyo a albergues, Casas de Migrante y OSC
- Cambio legislativo estatal
- Cambio legislativo federal
- Campañas de difusión
- Capacitación de servidores públicos (formación continua, cursos, talleres, conferencias)
- Colaboración con OSC, organismos internacionales y academia
- Colaboración con otras instancias (federales, estatales o municipales)
- Difusión de instrumento a municipios
- Difusión de instrumento a otras dependencias
- Difusión de instrumento a servidores públicos de la institución
- Grupos de trabajo para el combate y prevención de secuestro
- Infraestructura y equipo
- Instrucción al personal a su cargo para el cumplimiento
- Investigación y diagnóstico
- Operativos
- Políticas públicas con población objetivo: personas migrantes (educación, salud, atención psicológica, prevención delincuencia, atención a víctimas)
- Reporta averiguaciones previas

- Señala disposiciones administrativas al interior (Lineamientos de operación/normas de funcionamiento/protocolos de actuación)
- Software, bases de datos y tecnologías
- Solicitud de información sobre acciones específicas a otras dependencias
- Tema migratorio incluido en planes estatales
- Unidades de atención a personas migrantes
- Visitas de supervisión, seguimiento o control





Posteriormente, al realizar el cruce con las recomendaciones/propuestas, se distinguieron aquellas acciones reportadas por las autoridades *vinculadas directamente al instrumento*, y otras que fueron referidas por estar *relacionadas con el tema migratorio*, pero que no responden específicamente a lo planteado por la recomendación o el informe.

Semáforo de cumplimiento

El *Semáforo de cumplimiento* se diseñó con el objetivo de identificar el grado de cumplimiento de cada una de las propuestas dirigidas a las autoridades. Por lo tanto, se realizó a partir del cruce entre las recomendaciones/propuestas de cada instrumento de posicionamiento, con las respuestas a las solicitudes de información.

El Semáforo agrupó los tipos de respuesta en cuatro niveles de cumplimiento. Estas categorías fueron retomadas y ajustadas a partir del modelo de *Clasificación de comunicaciones sobre denuncias de ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias* del Relator Especial de las Naciones Unidas, Philip Alston (ACNUDH, 2012:59).

Tabla 3. Semáforo de cumplimiento

Semáforo de cumplimiento	Análisis de Respuesta
	a) Respuesta satisfactoria: respuesta que atiende toda la propuesta. Se informa de las acciones implementadas y se comprueban con documentación.
	b) Respuesta cooperativa pero incompleta: respuesta que atiende de forma parcial la propuesta dirigida. Se informa sobre otro tipo de acciones relacionadas con derechos humanos y personas migrantes.
	c) Respuesta rechazada o sin argumentación suficiente: respuesta que señala no tener información al respecto, o no tener la competencia y sugiere remitirse a otra dependencia. d) Acuse de recibo: respuesta que reconoce que la solicitud fue recibida pero no ofrece información requerida.
	e) Sin respuesta.

Fuente: Elaboración propia a partir de ACNUDH (2012:59).

De esta forma, los resultados de los semáforos permitieron evaluar, de un lado, el cumplimiento particular de las propuestas de cada instrumento y, de otro lado, el de las instituciones estatales y federales en general.

2.2.2 Análisis cuantitativo

Índices de Cumplimiento

Para sintetizar los resultados de la evaluación a partir de los semáforos se calcularon dos índices de cumplimiento. El Índice de Cumplimiento A, permitió sintetizar la evaluación de las respuestas de todas las autoridades a las que se dirigió la recomendación/informe, incluyendo aquéllas que no enviaron respuesta a la solicitud de información. Este índice da un panorama del cumplimiento de instituciones federales y estatales, incluyendo aquéllas que no respondieron a la solicitud, por lo que es más preciso para un balance global de la incidencia de los instrumentos de posicionamiento.

Por su parte, el Índice de Cumplimiento B únicamente sintetizó la evaluación de las respuestas recibidas. Por lo que, a diferencia del Índice de Cumplimiento A, excluye aquellas autoridades con semáforo Gris/Sin respuesta. Lo anterior permite resumir la calidad y correspondencia de las acciones llevadas a cabo por las autoridades que respondieron, en relación con las propuestas de los instrumentos de posicionamiento.

Índice de Cumplimiento A. Sintetiza el grado de cumplimiento de las recomendaciones y propuestas emitidas en los instrumentos de posicionamiento. Su diseño toma en cuenta todos los posibles resultados del semáforo para cada una de las propuestas emitidas. Para el realizar dicho cálculo se utilizó la siguiente fórmula:

$$ICA = \sum_{i=1}^4 x_i f_x(x_i)$$

Donde: $f_x(x_i) = \begin{cases} TSR/TP, & x_i = \text{Propuesta sin respuesta } 0 \\ TR/TP, & x_i = \text{Propuesta con respuesta rechazada} = 0 \\ TI/TP, & x_i = \text{Propuesta con respuesta incompleta} = 0.5 \\ TS/TP, & x_i = \text{Propuesta con respuesta satisfactoria} = 1 \end{cases}$
$$x_i \in \{0, 0.5, 1\} \quad IC \in [0,1]$$

ICA = Índice de Cumplimiento A

TSR = Total de Propuestas sin respuesta

TR = Total de Propuestas con respuesta rechazada, sin argumentación suficiente o acuse de recibo

TI = Total de Propuestas con respuestas cooperativas pero Incompletas

TS = Total de Propuestas con respuestas satisfactorias

TP = Total de Propuestas

El valor final del Índice de Cumplimiento A (ICA) estará en un intervalo entre 0 y 1, siendo 0 el valor más bajo en el cual todas las propuestas fueron ignoradas y/o rechazadas, y 1 el valor más alto en el cual todas las propuestas fueron respondidas de forma satisfactoria.

Índice de Cumplimiento B. Sintetiza únicamente el grado de cumplimiento de las autoridades que enviaron su respuesta a la solicitud de información a la CNDH. Para realizar dicho cálculo se utilizó la siguiente fórmula:

$$ICB = \sum_{i=1}^3 x_i f_X(x_i)$$

$$\text{Donde: } f_X(x_i) = \begin{cases} TR/TP, & x_i = \text{Propuesta con respuesta rechazada} = 0 \\ TI/TP, & x_i = \text{Propuesta con respuesta incompleta} = 0.5 \\ TS/TP, & x_i = \text{Propuesta con respuesta aceptada} = 1 \end{cases}$$

$$x_i \in \{0, 0.5, 1\} \quad IC \in [0,1]$$

ICB = Índice de Cumplimiento B

TR = Total de propuestas con respuestas rechazadas, sin argumentación suficiente o acuse de recibo

TI = Total de propuestas cooperativas pero incompletas

TS = Total de propuestas con respuestas satisfactorias

TP = Total de propuestas

El valor final del Índice de Cumplimiento B (ICB) estará en un intervalo entre 0 y 1, siendo 0 el valor más bajo en el cual todas las propuestas fueron rechazadas, y 1 el valor más alto en el cual todas las propuestas fueron respondidas de forma satisfactoria.

Análisis de bases de datos del Registro General de Quejas de la CNDH

La estrategia cuantitativa involucró también el análisis estadístico longitudinal de las quejas presentadas por personas migrantes de enero de 2005 a diciembre de 2016, vinculadas con las violaciones de derechos humanos explícitamente incluidas en los instrumentos de posicionamiento. Los derechos analizados fueron los siguientes:

- Derecho a la dignidad humana
- Derecho a la igualdad y no discriminación
- Derecho a la legalidad
- Derecho a la libertad
- Derecho a la propiedad
- Derecho a la protección de la unidad familiar²⁴
- Derecho a la salud
- Derecho a la seguridad e integridad personal
- Derecho a la seguridad jurídica
- Derecho a la seguridad pública en México²⁵
- Derecho a la vida
- Derecho a recibir un trato digno
- Derecho al libre tránsito

²⁴ La base proporcionada no cuenta con registros de este derecho.

²⁵ La base proporcionada no cuenta con registros de este derecho.

- Derecho de acceso a la justicia²⁶
- Derecho de las víctimas de delito²⁷
- Detención arbitraria (hecho violatorio)

La Quinta Visitaduría proporcionó al equipo de investigación la base de datos del Reporte General de Quejas vinculadas con personas migrantes de enero de 2005 a diciembre de 2016. Al respecto, se homologaron criterios al encontrar ítems equivalentes con distinta nomenclatura. Por ello, los totales anuales pueden ser distintos a los que se pueden encontrar en otras fuentes de la CNDH. Por ejemplo, en la base de datos se encontró en 2005 “Violación al derecho a la vida”, y se homologó como el resto de los años con “Derecho a la vida”. Igualmente, se encontró que los criterios para nombrar derechos, hechos violatorios y autoridades no son homogéneos ni constantes, especialmente en los primeros años analizados (2005-2008). Aunque el equipo de investigación desconoce los procedimientos de llenado de la base, en algunos expedientes su información carece de un modelo relacional ya que no siempre es claro cuáles autoridades fueron responsables directamente de los hechos violatorios y los derechos humanos violados.

2.2.3 Análisis jurídico

El análisis jurídico rastreó puentes entre los cinco instrumentos de posicionamiento de la CNDH y los cambios en el marco normativo vigente en materia migratoria (federal y estatal). La metodología que se siguió fue la siguiente:

- I. Se estudiaron las normas que fundamentan lo señalado por los instrumentos de posicionamiento.
- II. Se examinaron los cambios –reforma, derogación o promulgación– en la legislación federal y estatal, a partir de la emisión de los referidos instrumentos. Para estos efectos, fue útil analizar las exposiciones de motivos de las normas analizadas, con miras a detectar alguna influencia en el cambio legislativo.

Las normas seleccionadas parten de las propias recomendaciones hechas por la CNDH, las cuales en algunos casos señalan los artículos que requerían reforma o la revisión del marco jurídico de las autoridades migratorias (por ejemplo, el reglamento interno de la SEGOB). Asimismo, en algunos informes la revisión de la normativa no se limitó al ámbito migratorio, sino que abarcó una temática transversal del marco jurídico, por ejemplo, de niñez o de protección de víctimas del delito.

- III. Para efectos de determinar los cambios legislativos, se usó el método deductivo. Es decir, se recorrió el camino de lo general a lo particular, a través de un examen que fue de la norma fundante básica del ordenamiento jurídico mexicano –la Constitución– a normas adjetivas o secundarias –reglamentos internos. La deducción posibilitó, a través de la argumentación

²⁶ La base proporcionada no cuenta con registros de este derecho.

²⁷ La base proporcionada no cuenta con registros de este derecho.

jurídica, dilucidar el impacto que tuvieron los instrumentos de posicionamiento de la CNDH en la legislación actual en la materia.

- IV. La revisión de los cambios legislativos se hizo de la fecha de publicación de los instrumentos de posicionamiento de la CNDH a junio de 2017 (dadas las fechas de entrega).
- V. En cada apartado se realizó una tabla de síntesis de la normativa federal analizada en relación con cada instrumento, con un apartado de incidencia cumplida (sí/no), con el fin de visualizar/cuantificar si la ley (y su respectiva reforma, derogación o emisión) es reflejo del instrumento de posición analizado.
- VI. Dado que la materia migratoria en México es federal, la revisión de la normativa estatal se limitó a revisar la coadyuvancia de las autoridades estatales y los derechos humanos que las leyes estatales en materia migratoria garantizan a las personas migrantes. Esto se sistematizó en un cuadro para cada uno de los instrumentos de posicionamiento analizados.
- VII. El acercamiento a los cambios legislativos fue a través de la revisión documental de las normas relevantes de distinto rango, federales y estatales. Para ello, se usó la técnica de investigación denominada dogmática jurídica, la cual busca esclarecer qué es lo que dice el derecho vigente y cuál es su sentido. Esto es, describir, a través de la interpretación y sistematización, el derecho positivo vigente.

En concreto, se trata de las siguientes normas –que regulan diversos aspectos de la migración en México—²⁸ las que fueron consideradas para este análisis pues son esenciales para entender la parte jurídica de los temas abordados en los instrumentos de posicionamiento de la CNDH:

Legislación Federal

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación 5 de febrero 1917. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación: 15 de septiembre de 2017.
- Ley de Migración, publicada en el Diario Oficial de la Federación 25 de mayo de 2011. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación: 19 de mayo 2017.
- Reglamento de la Ley de Migración, publicado en el Diario Oficial de la Federación: 28 de septiembre de 2012. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación: 23 de mayo 2014.
- Ley de Asilo, Refugio y Protección Complementaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación: 27 de enero de 2011. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación: 30 de octubre 2014.
- Ley General de Víctimas, publicada en el Diario Oficial de la Federación: 9 de enero de 2013. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación: 3 de enero 2017.
- Código Penal Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación: 14 de agosto de 1931. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación: 26 de junio de 2017.

²⁸ Para ello se revisó la página web del Diario Oficial de la Federación y www.ordenjuridico.gob.mx como instancias oficiales de información.

- Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación: 30 de noviembre de 2010. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación: 17 de junio 2016.
- Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, publicada en el Diario Oficial de la Federación: 7 de noviembre de 1996. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación: 7 de abril 2017.
- 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, publicada en el Diario Oficial de la Federación: 14 de junio de 2012. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación: 19 de marzo de 2014.
- Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación: 2 de enero de 2009. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación: 26 de junio 2017.
- Ley General de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, publicada en el Diario Oficial de la Federación: 4 de diciembre de 2014. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación: 23 de junio 2017.
- Reglamento de la Ley General de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, publicado en el Diario Oficial de la Federación: 2 de diciembre 2015.
- Acuerdo por el que se expiden normas de funcionamiento de las estaciones migratorias y estancias provisionales del Instituto Nacional de Migración, publicado en el Diario Oficial de la Federación: 8 de noviembre 2012, que abroga el publicado el 7 de noviembre de 2009.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, publicado en el Diario Oficial de la Federación: 2 de abril de 2013, que abroga el Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación: 28 de abril de 2010.

Legislación Estatal

- Aguascalientes. Existe una iniciativa de ley del 28 de julio de 2011, presentada por el legislador Gilberto Carlos Ornelas, para crear un instituto de protección a las personas migrantes, pero no ha sido publicada. Además, hay otra iniciativa para crear la Ley de Protección al Migrante, de 7 de noviembre de 2013, pero sin avances hasta la fecha.
- Baja California. Ley para la Protección de los Derechos y Apoyo a los Migrantes del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial No. 45, publicada el 12 de septiembre de 2014. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación: 20 de noviembre 2015.
- Chihuahua. Ley de Protección y Apoyo a Migrantes del Estado de Chihuahua, publicada en el Periódico Oficial el 23 de julio de 2016.
- Ciudad de México. Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal, publicada el 7 de abril de 2011.
- Durango. Ley de Protección a Migrantes del Estado de Durango, publicada el 11 de septiembre de 2008. Última reforma publicada: 15 de noviembre de 2015.

- Estado de México. Ley de Apoyo a Migrantes del Estado de México, publicada el 29 de junio 2015.
- Guanajuato. Ley para la Protección y Atención del Migrante y sus Familias del Estado de Guanajuato, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado No. 206, el 26 de diciembre de 2014.
- Jalisco. Ley de Protección y Atención de los Migrantes en el Estado de Jalisco, publicada el 17 de noviembre de 2016.
- Hidalgo. Ley de Protección a Migrantes del Estado de Hidalgo, publicada el 7 de marzo de 2011.
- Tamaulipas. Por Decreto Gubernamental, publicado en el Periódico Oficial del Estado No. 61 de fecha 24 de mayo de 2011, se creó el Instituto Tamaulipeco para los Migrantes. También hay un Reglamento Interior del Instituto Tamaulipeco para los Migrantes, promulgado el 12 de septiembre de 2014 y publicado en el Periódico Oficial del Estado No. 127 de fecha 22 de octubre de 2014.
- Michoacán. Ley para la Atención y Protección de los Migrantes y sus Familias del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada en el Periódico Oficial del Estado, el 18 de agosto de 2017.
- Oaxaca. Ley para el Reconocimiento y Atención de los Derechos de los Migrantes y sus Familias del Estado de Oaxaca, publicada el 31 de octubre de 2015.
- San Luis Potosí. Ley de Migración para el Estado de San Luis Potosí, publicada el 12 de septiembre de 2015.
- Sonora. Ley de Protección y Apoyo a Migrantes, publicada el 6 de diciembre 2007.
- Puebla. Existe una iniciativa de ley del 26 de agosto de 2008.
- Tlaxcala. Ley de Protección y Atención a Migrantes y sus Familias del Estado de Tlaxcala, publicada el 10 de diciembre de 2012.
- Zacatecas. Se encuentra en trámite una Iniciativa de Ley de Atención y Derechos de los Migrantes en el Estado de Zacatecas del 8 de noviembre de 2012.

2.2.4 Análisis de medios impresos, recursos académicos y redes sociales

Análisis de medios impresos

El primer punto del análisis aborda las publicaciones realizadas en cinco de los principales diarios de circulación nacional, *El Universal*, *Reforma*, *La Jornada*, *Excélsior* y *El Sol de México*, desde marzo del 2005 hasta abril del 2017, periodo que comprende desde la publicación del primer informe hasta el inicio de esta investigación. Las notas seleccionadas en el análisis fueron aquéllas que exponen los contenidos de los informes de posicionamiento aquí analizados y las declaraciones de funcionarios de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los temas que abordan.

La estrategia metodológica de seguimiento se basó en la estrategia del documento “Metodología para la Observación de Medios de comunicación en Elecciones: Un Manual para las Misiones de Observación Electoral de la OEA”, publicado por la Organización de Estados Americanos en el 2011. Si bien este manual está enfocado en el seguimiento de partidos políticos durante campañas

electorales, brinda elementos básicos que son útiles para el seguimiento de cualquier ámbito dentro de los estudios sociales y políticos. Este manual resalta los siguientes principios generales como aquéllos que deben regir una metodología para el análisis en medios de comunicación: i. ser clara; ii. ser verificable; iii. ser pública; iv. ser comparable; v. ser imparcial; vi. tener alcance definido; vii. ser incluyente. Asimismo, el manual propone el empleo de tablas para el análisis de las publicaciones, las cuales deben concentrar la información de los medios de comunicación, así como los contenidos que hacen llegar a sus lectores. El formato sugerido por la Organización de Estados Americanos para el monitoreo de medios es el siguiente:

Figura 5. Ejemplo de hoja de datos

Fecha	Nombre del medio	Género periodístico	Ubicación	Tema	Protagonista	Institución o partido	Sexo	Espacio	Síntesis	Anexo

Fuente: Organización de los Estados Americanos (2011, p. 28)

Otro de los informes consultados sobre el monitoreo de medios de comunicación es “Voz y vos”, realizado por la Agencia de Comunicación por la Infancia y la Adolescencia y publicado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en el 2014. Si bien este informe busca explorar y analizar las representaciones sociales respecto de la población anteriormente especificada, también brinda ejemplos metodológicos para evaluar el impacto en medios de comunicación después cambios legislativos.

Metodología

Para evaluar el impacto de los instrumentos de posicionamiento en los medios de comunicación se ha decidido emplear una metodología mixta. Esto con el fin de conocer de manera cuantitativa la frecuencia con la que se ha hecho referencia a estos documentos en las notas publicadas en medios de comunicación impresa, en las que se menciona a la CNDH y el tema migratorio. Y de manera cualitativa para identificar la manera en la que se ha abordado el tema de la migración por el territorio mexicano.

Selección de indicadores

Para el análisis cuantitativo de la información en medios de comunicación impresos, redes sociales y publicaciones académicas se identificó la información difundida en los medios de comunicación respecto al tema de las condiciones de las personas migrantes por territorio mexicano. Además, cómo ésta ha sido influida por los instrumentos de posicionamiento realizados por la CNDH, así como

la aceptación y la difusión que esta información ha tenido para llegar a la población general y la opinión pública. El indicador consideró:

Figura 6. Selección de indicadores

Número de publicaciones. Tema personas migrantes y que hacen referencia a los instrumentos de posicionamiento de la CNDH

Número de publicaciones. Tema personas migrantes y que no hacen referencia a los instrumentos de posicionamiento de la CNDH

Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, los criterios determinados para la selección de las notas incluidas en el análisis cuantitativo del impacto en los medios impresos fueron:

- El reportaje o la nota hemerográfica debe abordar las declaraciones de los funcionarios de la CNDH en relación con la población migrante en tránsito por México, o bien hacer referencia a alguna declaración, cifra o publicación de esta institución.
- Debe haber sido publicada entre el 1 de marzo de 2005 al 18 de abril de 2017.
- La nota debe abordar los temas a los que hacen mención los instrumentos de posicionamiento anteriormente señalados, o abordar los relacionados con estos documentos, específicamente:
 - Las condiciones de estancia en estaciones migratorias a cargo del Instituto Nacional de Migración en México.
 - Trato de las autoridades mexicanas a la población migrante en tránsito.
 - Secuestro a personas migrantes en tránsito por México.
 - Niñas, niños y adolescentes en contexto de migración internacional, no acompañados y en tránsito por México.

Selección de la muestra

La selección de los medios de comunicación impresos que fueron analizados en el estudio se realizó bajo los siguientes criterios. Primero, se realizó una búsqueda sobre los medios impresos de mayor circulación a nivel nacional. Y segundo, se realizó una consulta con el encargado de Comunicación Social de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el licenciado Jesús Ramírez López, para conocer aquellos medios de comunicación que tienen mayor interés en los temas vinculados a los Derechos Humanos, entre los que el informante mencionó están:

- Excélsior
- Reforma
- La Jornada
- El Universal
- El Sol de México

- Milenio
- El Economista

Una vez que se contaba con esta información, se decidió acotar la muestra a los cinco diarios o medios impresos de mayor consulta a nivel nacional, y que siguen con mayor cercanía e interés los temas relacionados con los derechos humanos; es decir, cuya línea editorial sea más acorde con los objetivos de este seguimiento. Ante estos criterios, se decidió limitar la muestra a los siguientes diarios: Reforma, La Jornada, El Universal, El Sol de México, y El Excélsior.

Una vez determinada la muestra, la información fue obtenida desde los diversos portales de los medios de comunicación impresa mencionados, introduciendo en sus buscadores los términos “migración y CNDH”. La elección de estos términos en la búsqueda de la información se debió a que estos permitían acotar de manera más precisa los resultados a los criterios de selección de las publicaciones. Asimismo, una vez realizada la consulta, se realizó una búsqueda en el portal “google.com”, colocando el nombre de cada uno de los instrumentos de posicionamiento y los sitios oficiales de los diarios incluidos en la muestra. Ello con el fin de agotar las formas de identificación de las publicaciones. Las bases de datos con la información total recabada se encuentran concentradas en los anexos al final del documento, disponibles para su propio análisis.

Limitaciones y alcances del análisis

El acceso a la información publicada en los medios de comunicación mencionados estuvo limitado a aquellas notas periodísticas que se publicaron en los portales anteriormente señalados y a la capacidad de los buscadores de los mismos, de manera que hubo portales que arrojaron una cantidad reducida de resultados en comparación con los de otros medios de comunicación. El principal obstáculo en la recopilación de la información fue que en los portales de los diarios “El Excélsior” y “El Sol de México” los buscadores vinculaban a notas cuya antigüedad no superaba los cinco y dos años, respectivamente. Sin embargo, la información disponible nos permite dar cuenta de la forma en la que los instrumentos de posicionamiento impactan en el tratamiento del tema migratorio y los derechos humanos en los medios de comunicación. Finalmente, es importante señalar que la información para el análisis de este apartado fue solicitada al Área de Comunicación Social de la CNDH, pero no se obtuvo respuesta.

Análisis de recursos académicos

Inicialmente se definieron de manera teórica los temas principales que debían contener los artículos académicos para incluirse en la muestra. De esta manera, se delimitaron los siguientes temas principales:

- Condiciones de estancia en detención migratoria a cargo del Instituto Nacional de Migración en México.
- Detención arbitraria de las autoridades mexicanas a población migrante.

- Secuestro a personas migrantes en tránsito por México.
- Niñas, niños y adolescentes en contexto de migración internacional, no acompañados y en tránsito por México.

La búsqueda de los artículos académicos se limitó a aquéllos publicados entre el 1 de junio de 2005 al 31 de diciembre del 2016, de acuerdo con la publicación de los instrumentos de posicionamiento que comprende esta evaluación. Del total de artículos se seleccionaron únicamente aquéllos que abordaran los temas mencionados en el punto anterior. Asimismo, se tomaron en cuenta la fecha de publicación de cada uno de los informes y las recomendaciones emitidas, y las temáticas que éstos abordaban para incluir a las publicaciones en el análisis.

Posteriormente, fueron consultadas cinco bases de datos que concentran en sus buscadores las principales publicaciones de ciencias sociales:

- Academic Search Complete
- Jstor
- Clase
- Periódica
- Scielo

La búsqueda en las bases de datos se delimitó con los siguientes caracteres: (migra* and human rights) or (migra* and derechos humanos), buscando acotar los resultados al tema de la investigación. Asimismo, se realizó una pesquisa introduciendo el título de cada uno de los informes o las recomendaciones que abarca esta investigación.

Además de la revisión en las bases de datos, se realizó una revisión exhaustiva de cinco revistas académicas mexicanas, cuyo tema principal es el estudio de la migración, o bien los derechos humanos, entre las que se incluyen:

- Migraciones Internacionales, editada por El Colegio de la Frontera Norte, A.C.
- Perfiles Latinoamericanos, editada por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Anuario Mexicano de Derecho Internacional, editada por la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Frontera Norte, editada por El Colegio de la Frontera Norte, A.C.
- Norteamérica, editada por la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Estudios Fronterizos, editada por la Universidad Autónoma de Baja California.
- Migración y Desarrollo, editada por la Red Internacional de Migración y Desarrollo.
- Cuestiones Constitucionales, editada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

De esta manera, se buscó agotar las probabilidades de publicaciones en el ámbito nacional e internacional, de manera que pudiera obtenerse un resultado confiable para la evaluación del impacto de los instrumentos de posicionamiento en las publicaciones académicas.

Análisis de redes sociales

Debido a que en las redes sociales Facebook y Twitter se encontraron dificultades para el acceso a las publicaciones anteriores a un año, el seguimiento en redes sociales únicamente se realizó para el *“Informe especial sobre la problemática de niñas, niños y adolescentes centroamericanos en contexto de migración internacional no acompañados en su tránsito por México, y con necesidades de protección internacional”*, publicado en octubre del 2016. Para este análisis se consultaron las cuentas oficiales de la CNDH en Twitter, Facebook y el canal de YouTube. La información disponible fue rastreada identificando inicialmente aquellas publicaciones que hacen mención a la cuestión de los derechos humanos de las personas migrantes en México, y posteriormente al instrumento de posicionamiento mencionado.