

CAPÍTULO 3

Síntesis ejecutiva

El presente estudio tuvo como objetivo realizar el seguimiento transversal de los siguientes instrumentos de posicionamiento:

1. *Recomendación General No. 13/2006 sobre la práctica de verificaciones migratorias ilegales*. En este documento la CNDH documentó verificaciones migratorias ilegales y detenciones arbitrarias de personas migrantes llevadas a cabo por elementos de instituciones federales, estatales y municipales. Sus recomendaciones buscan erradicar estas prácticas. Las instituciones a las que se dirigieron las recomendaciones y los derechos humanos violados referidos en el instrumento son:

Instituciones a las que se dirigen las recomendaciones

- Secretaría de la Defensa Nacional
- Secretaría de Marina
- Procuraduría General de la República
- Secretaría de Gobernación
- Instituto Nacional de Migración
- Gubernaturas de los estados y Jefatura del Gobierno de la Ciudad de México

Derechos humanos violados

- Derecho a la igualdad y no discriminación
- Derecho al libre tránsito
- Derecho a la legalidad
- Derecho de acceso a la justicia
- Derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso
- Detención arbitraria

2. *Informe especial sobre la situación de los derechos humanos en las estaciones migratorias y lugares habilitados del Instituto Nacional de Migración en la República Mexicana (2005)*. En este instrumento la CNDH detalla la situación de los derechos humanos de las personas migrantes detenidas en estaciones migratorias. Entre los señalamientos principales se encuentran: malas condiciones de las instalaciones, insalubridad, hacinamiento, deficiencias en alimentación, servicio médico, falta de áreas para separar hombres, mujeres y NNA, entre otras. La institución a la que se dirigieron las propuestas y los derechos humanos violados referidos en el instrumento son:

Institución a la que se dirigen las propuestas

- Instituto Nacional de Migración

Derechos humanos violados

- Derecho a la seguridad e integridad personal
- Derecho a la legalidad
- Derecho a la seguridad jurídica
- Derecho a la protección de la unidad familiar
- Derecho a recibir un trato digno
- Derecho a la salud

3. *Informe especial sobre los casos de secuestro en contra de migrantes de (2009)*. En este instrumento la CNDH documentó casos de secuestro de personas migrantes, trata de personas, tráfico de personas, abuso sexual, falta de acceso a la justicia, omisión, corrupción, impunidad y colusión de autoridades con el crimen organizado. Las instituciones a las que se dirigieron las propuestas y los derechos humanos violados referidos en el instrumento son:

Instituciones a las que se dirigen las recomendaciones

- Sistema Nacional de Seguridad Pública
 - Presidencia de la República
 - Secretaría de Gobernación
 - Secretaría de la Defensa Nacional
 - Secretaría de Marina
 - Procuraduría General de la República
 - Gubernaturas de los estados y Jefatura del Gobierno de la Ciudad de México
- Instituto Nacional de Migración

Derechos humanos violados

- Derecho a la vida
- Derecho a la libertad
- Derecho a la dignidad humana
- Derecho a la igualdad y no discriminación
- Derecho a la propiedad
- Derecho a la seguridad e integridad personal
- Derecho a la legalidad
- Derecho de acceso a la justicia
- Derecho a la seguridad jurídica

4. *Informe especial sobre secuestro de migrantes en México* de (2011). En este instrumento se visibiliza la dimensión del secuestro de las personas migrantes y se evalúan las acciones implementadas para la atención de las víctimas y las estrategias de combate desde el Informe de 2009. Detalla las zonas de riesgo y propone medidas para garantizar la reparación del daño, la atención de víctimas y las medidas para fortalecer la prevención del delito. Las instituciones a las que se dirigieron las propuestas y los derechos humanos violados referidos en el instrumento son:

Instituciones a las que se dirigen las recomendaciones

- Secretaría de Gobernación
- Instituto Nacional de Migración
- Procuraduría General de la República
- Secretaría de Seguridad Pública Federal
- Gubernaturas de los estados y Jefatura del Gobierno de la Ciudad de México (Secretarías de Seguridad Pública y Procuradurías Generales de Justicia)

Derechos humanos violados

- Derecho a la vida
- Derecho a la libertad
- Derecho a la seguridad pública en México
- Derecho a la seguridad e integridad personal
- Derecho a la legalidad
- Derecho acceso a la justicia
- Derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso
- Derecho de las víctimas de delito

En suma, y con el fin de ofrecer una síntesis del análisis interdisciplinario de seguimiento a los instrumentos referidos en materia migratoria a continuación, se presentan:

1. Resultados generales de la evaluación realizada por el equipo de investigación de las respuestas a las solicitudes de información a través del semáforo de cumplimiento.
2. Cálculos de los índices de cumplimiento (A y B).
3. Incidencia de los instrumentos en acciones reportadas por las autoridades.
4. Cambios legislativos posteriores a cada uno de los instrumentos.
5. Presencia en medios impresos y recursos académicos.
6. Análisis de los derechos humanos vinculados con los instrumentos (año en que fue emitido el instrumento vs. 2016).
7. Evaluación de la vigencia de cada una de las temáticas en 2017 según personas expertas.





En suma, como se podrá observar en este apartado y a lo largo del documento, la incidencia de los instrumentos cuenta con claroscuros. De un lado, su impacto en algunas variables ha sido mayor al esperado y, de otro lado, permite trazar rutas de mejora –sin lugar a dudas– para futuros informes y recomendaciones en materia migratoria de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

3.1 Semáforo de cumplimiento

Para identificar el grado de cumplimiento de los instrumentos, se diseñó un semáforo a través del cual se realizó el cruce de cada una de las recomendaciones/propuestas con las acciones informadas por cada autoridad en las respuestas a las solicitudes de información realizadas por la CNDH.²⁹ A continuación, se presentan los resultados generales de este análisis.

La *Recomendación General No. 13/2006* dirigió cinco recomendaciones a 35 instituciones de nivel federal y estatal. Dos recomendaciones a: la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina y la Procuraduría General de la República. Cuatro más a todas las entidades federativas del país. A partir del análisis de las respuestas a las solicitudes, el resultado general del semáforo de cumplimiento del instrumento fue:





Tabla 4. Semáforo de cumplimiento
 Recomendación General No. 13/2006 sobre la práctica de verificaciones migratorias ilegales

Ámbito	Respuesta satisfactoria	Respuesta cooperativa pero incompleta	Respuesta rechazada, sin argumentación suficiente o acuse de recibo	Sin respuesta
				
Federal	40%	20%	20%	20%
Estatad	21%	15%	23%	42%
General	22%	15%	22%	40%

Fuente: Elaboración propia, a partir de la evaluación de las respuestas a las solicitudes de información realizadas entre marzo y abril de 2017 por la Quinta Visitaduría de la CNDH, sobre el instrumento de posicionamiento.

Por su parte, el *Informe Especial sobre la situación de los derechos humanos en las estaciones migratorias y lugares habilitados del Instituto Nacional de Migración en la República Mexicana 2005* dirigió cinco propuestas al Instituto Nacional de Migración. A partir del análisis de la respuesta a la solicitud, el resultado del semáforo de cumplimiento del instrumento fue:

Tabla 5. Semáforo de cumplimiento
 Informe Especial sobre la situación de los derechos humanos en las estaciones migratorias y lugares habilitados del Instituto Nacional de Migración en la República Mexicana




Respuesta satisfactoria	Respuesta cooperativa pero incompleta	Respuesta rechazada, sin argumentación suficiente o acuse de recibo	Sin respuesta
			
40%	60%	0%	0%

Fuente: Elaboración propia, a partir de la evaluación de la respuesta a la solicitud de información realizada en marzo de 2017 por la Quinta Visitaduría de la CNDH, sobre el instrumento de posicionamiento.

²⁹ Para más información consultar III. Síntesis Metodológica.

El *Informe Especial sobre los casos de secuestro en contra de migrantes* de 2009 contiene once propuestas. Las primeras seis fueron dirigidas a las instituciones que integran el Sistema Nacional de Seguridad Pública: Presidencia de la República, Sistema Nacional de Seguridad Pública, Secretaría de Gobernación, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina, Procuraduría General de la República, Gubernaturas de los estados y Jefatura del Gobierno de la Ciudad de México. Cinco propuestas más fueron dirigidas al Instituto Nacional de Migración. A partir del análisis de las respuestas a las solicitudes, el resultado general del semáforo de cumplimiento del instrumento fue:





Tabla 6. Semáforo de cumplimiento
 Informe Especial: sobre los casos de secuestro en contra de migrantes de 2009

Ámbito	Respuesta satisfactoria	Respuesta cooperativa pero incompleta	Respuesta rechazada, sin argumentación suficiente o acuse de recibo	Sin respuesta
				
Federal	29%	11%	26%	34%
Estatad	11%	5%	32%	52%
General	14%	6%	31%	49%

Fuente: Elaboración propia, a partir de la evaluación de las respuestas a las solicitudes de información realizadas entre marzo y mayo de 2017 por la Quinta Visitaduría de la CNDH, sobre el instrumento de posicionamiento.

Finalmente, el *Informe Especial sobre secuestro de migrantes en México* de 2011 dirigió 20 propuestas a cuatro a instituciones federales: Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional de Migración, Procuraduría General de la República y Secretaría de Seguridad Pública Federal. Por su parte, a nivel estatal dirige cuatro a las Secretarías de Seguridad Pública y cuatro a las Procuradurías Generales de los estados. A partir del análisis de las respuestas a las solicitudes, el resultado general del semáforo de cumplimiento del instrumento fue:

Tabla 7. Semáforo de cumplimiento
 Informe Especial: sobre secuestro de migrantes en México 2011

Ámbito	Respuesta satisfactoria	Respuesta cooperativa pero incompleta	Respuesta rechazada, sin argumentación suficiente o acuse de recibo	Sin respuesta
				
Federal	40%	15%	15%	30%
Estatad	16%	17%	17%	50%
General	18%	17%	17%	48%

Fuente: Elaboración propia, a partir de la evaluación de las respuestas a las solicitudes de información realizadas entre marzo y mayo de 2017 por la Quinta Visitaduría de la CNDH, sobre el instrumento de posicionamiento.

3.2 Índices de Cumplimiento

Para sintetizar 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 aquellas que no enviaron respuesta a la solicitud de información. Por su parte, el Índice de cumplimiento B únicamente sintetizó la evaluación de las respuestas recibidas. Los instrumentos obtuvieron los siguientes índices de cumplimiento:³⁰

Tabla 8. Índices de cumplimiento A y B de todos los instrumentos de posicionamiento analizados

Recomendación General No. 13/2006 sobre la práctica de verificaciones migratorias ilegales					
Índice de Cumplimiento A			Índice de Cumplimiento B		
Federal	Estatal	ICA General	Federal	Estatal	ICB General
Informe Especial sobre la situación de los derechos humanos en las estaciones migratorias y lugares habilitados del Instituto Nacional de Migración en la República Mexicana de 2005					
Índice de Cumplimiento A					
Informe Especial: sobre los casos de secuestro en contra de migrantes de 2009					
Índice de Cumplimiento A			Índice de Cumplimiento B		
Federal	Estatal	ICA General	Federal	Estatal	ICB General
Informe especial sobre secuestro de migrantes en México de 2011					
Índice de Cumplimiento A			Índice de Cumplimiento B		
Federal	Estatal	ICA General	Federal	Estatal	ICB General

Fuente: Elaboración propia, a partir de la evaluación de las respuestas a las solicitudes de información realizadas entre marzo y mayo de 2017 por la Quinta Visitaduría de la CNDH, sobre el instrumento de posicionamiento.

3.3 Incidencia de los instrumentos en acciones de las instituciones

En el análisis de contenido de las respuestas a las solicitudes de información se generaron categorías para agrupar las acciones informadas por las autoridades, las cuales se dividieron en aquellas

³⁰ 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. 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. Para detalles del cálculo véase III. Síntesis Metodológica.

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS
 UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

vinculadas directamente con las recomendaciones del instrumento y en acciones relacionadas con el tema migratorio. De esta forma, se obtuvo que cada uno de los instrumentos se relacionó o incidió directamente en las siguientes acciones reportadas por las autoridades:

Tabla 9. Incidencia de los instrumentos de posicionamiento analizados en acciones reportadas por autoridades

Recomendación General No. 13/2006 sobre la práctica de verificaciones migratorias ilegales			
Acciones vinculadas a las recomendaciones del instrumento		Acciones relacionadas al tema	
Instrucción al personal a su cargo para el cumplimiento	14	Colaboración con otras instancias (federales, estatales o municipales)	5
Difusión del instrumento a municipios	7	Tema migratorio incluido en planes estatales	4
Difusión del instrumento a otras dependencias	7	Campañas de difusión	3
Solicitud de información sobre acciones específicas	5	Capacitación de servidores públicos	3
Colaboración con otras instancias (federales, estatales o municipales)	3	Colaboración con OSC, organismos internacionales y academia	2
Capacitación de servidores públicos	2	Operativos	2
Políticas públicas con población objetivo: personas migrantes	1	Políticas públicas con población objetivo: personas migrantes	2
Precisa marco normativo que regula el tema	1	Señala disposiciones administrativas al interior de institución (lineamientos, protocolos)	2
Respuesta de dependencias municipales sobre acciones implementadas	1	Precisa marco normativo que regula el tema	2
Señala disposiciones administrativas al interior de institución (lineamientos, protocolos)	1	Solicitud de información sobre acciones específicas	1
-	-	Unidades de atención a personas migrantes	1
-	-	Apoyo a albergues, Casas de Migrante y OSC	1
-	-	Grupos de trabajo para el combate y prevención de secuestro	1
TOTAL	42	TOTAL	29
Informe especial sobre la situación de los derechos humanos en las estaciones migratorias y lugares habilitados del Instituto Nacional de Migración en la República Mexicana (2005)			
Acciones vinculadas a las propuestas del instrumento			
Señala disposiciones administrativas al interior de la institución (lineamientos, protocolos)			4
Precisa marco normativo que regula el tema			3
Instrucción al personal a su cargo para el cumplimiento			2
Colaboración con otras instancias federales			1
Visitas de supervisión, seguimiento o control			1
		TOTAL	11
Informe especial sobre los casos de secuestro en contra de migrantes (2009)			
Acciones vinculadas a las propuestas del instrumento		Acciones relacionadas al tema	
Colaboración con otras instancias (federales, estatales o municipales)	11	Capacitación de servidores públicos	9
Políticas públicas con población objetivo: personas migrantes	9	Colaboración con otras instancias (federales, estatales o municipales)	9
Grupos de trabajo para el combate y la prevención del secuestro	8	Colaboración con OSC, organismos internacionales y academia	7
Campañas de difusión	7	Solicitud de información sobre acciones específicas	7
Operativos	7	Campañas de difusión	6
Unidades de atención a personas migrantes	7	Precisa marco normativo que regula el tema	4
Capacitación de servidores públicos	6	Tema migratorio incluido en planes estatales	4
Señala disposiciones administrativas al interior de institución (lineamientos, protocolos)	6	Investigación y diagnóstico	3
Acompañamiento y asesoría a personas migrantes	3	Reporta averiguaciones previas	7
Colaboración con OSC, organismos internacionales y academia	3	Señala disposiciones administrativas al interior de la institución (lineamientos, protocolos)	3
Investigación y diagnóstico	2	Software, bases de datos y tecnologías	3
Precisa marco normativo que regula el tema	2	Apoyo a albergues, Casas de Migrante y OSC	2
Solicitud de información sobre acciones específicas	2	Operativos	2
Infraestructura y equipo	1	Difusión del instrumento a otras dependencias	1
Instrucción al personal a su cargo para el cumplimiento	1	Políticas públicas con población objetivo: personas migrantes	1
Software, bases de datos y tecnologías	1	Respuesta de dependencias municipales sobre acciones implementadas	1
.	.	Visitas de supervisión, seguimiento o control	1
TOTAL	76	TOTAL	70

Informe especial sobre secuestro de migrantes en México (2011)			
Acciones vinculadas a las propuestas del instrumento		Acciones relacionadas al tema	
Capacitación de servidores públicos	32	Colaboración con otras instancias (federales, estatales o municipales)	13
Colaboración con otras instancias (federales, estatales o municipales)	17	Reporta averiguaciones previas	14
Unidades de atención a personas migrantes	15	Solicitud de información sobre acciones específicas	8
Operativos	14	Señala disposiciones administrativas al interior de institución (lineamientos, protocolos)	7
Políticas públicas con población objetivo: personas migrantes	9	Instrucción al personal a su cargo para el cumplimiento	3
Señala disposiciones administrativas al interior de institución (lineamientos, protocolos)	9	Operativos	3
Grupos de trabajo para el combate y prevención de secuestro	7	Precisa marco normativo que regula el tema	3
Investigación y diagnóstico	6	Software, bases de datos y tecnologías	3
Acompañamiento y asesoría a personas migrantes	5	Tema migratorio incluido en planes estatales	3
Campañas de difusión	5	Unidades de atención a personas migrantes	3
Instrucción al personal a su cargo para el cumplimiento	5	Acompañamiento y asesoría a personas migrantes	2
Colaboración con OSC, organismos internacionales y academia	2	Campañas de difusión	2
La propuesta emitida no aplica al contexto y/o atribuciones	2	Capacitación de servidores públicos	2
Software, bases de datos y tecnologías	2	Grupos de trabajo para el combate y prevención de secuestro	2
Solicitud de información sobre acciones específicas	2	Códigos de ética	1
Apoyo a albergues, Casas de Migrante y OSC	1	Investigación y diagnóstico	1
Precisa marco normativo que regula el tema	1	Respuesta de dependencias municipales sobre acciones implementadas	1
Tema migratorio incluido en planes estatales	1	-	-
TOTAL	133	TOTAL	71

Fuente: Elaboración propia, a partir de la evaluación de las respuestas a las solicitudes de información realizadas entre marzo y mayo de 2017 por la Quinta Visitaduría de la CNDH, sobre el instrumento de posicionamiento.

3.4 Cambios legislativos posteriores a los instrumentos

El análisis jurídico rastreó puentes entre los instrumentos de posicionamiento de la CNDH y los cambios en el marco normativo vigente en materia migratoria. Los cambios legislativos a nivel federal y estatal posteriores a cada instrumento fueron:

Tabla 10. Cambios legislativos a nivel Federal y Estatal posteriores a cada instrumento de posicionamiento

Recomendación General No. 13/2006 sobre la práctica de verificaciones migratorias ilegales	
Federal	Estatal
<p>CPEUM- Las prácticas de verificación migratoria deben regirse por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.</p> <p>Ley de Migración- Establece los supuestos de verificación migratoria a ejercer por el INM, si bien puede solicitar coadyuvancia de otras autoridades encargadas de la seguridad nacional.</p> <p>Reglamento Ley de Migración- Establece las formalidades debidas en las verificaciones migratorias.</p> <p>Reglamento Interior SEGOB- Establece las facultades de la Dirección General de Control y Verificación Migratoria del INM.</p> <p>Ley General de Víctimas- Obliga a las autoridades de todos los ámbitos de gobierno a que velen por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral.</p>	<p>Baja California- Establece la coadyuvancia de las dependencias y entidades estatales y municipales con la autoridad migratoria.</p> <p>Ciudad de México- Las personas migrantes tienen derecho a ser protegidas contra la persecución, el hostigamiento, las detenciones arbitrarias y la no criminalización.</p> <p>Estado de México- Establece la coadyuvancia de las dependencias y entidades estatales y municipales con la autoridad migratoria.</p> <p>Jalisco- Las personas migrantes sólo están obligadas a mostrar su documentación y a proporcionar información y sus datos personales a la autoridad competente.</p> <p>Hidalgo- Ninguna persona migrante puede ser detenida por una autoridad estatal o municipal, por la sola presunción de su condición migratoria.</p> <p>Michoacán- Las personas migrantes tienen derecho de no ser sometidas individual o colectivamente, a detención o prisión, arbitrarias, salvo por los motivos que las leyes establezcan</p>

	<p>Oaxaca- Ninguna persona migrante puede ser molestada en su persona, familia, domicilio, patrimonio o correspondencia, ni sufrir ataques a su honra o reputación, sino mediante escrito de autoridad competente, fundado y motivado.</p> <p>San Luis Potosí- Sólo la autoridad competente puede comprobar la nacionalidad y situación migratoria de las personas migrantes.</p> <p>Tlaxcala- Las personas migrantes tienen los derechos de recibir protección en caso de persecución y hostigamiento, así como en caso de detenciones arbitrarias.</p>
--	---

Informe especial sobre la situación de los derechos humanos en las estaciones migratorias y lugares habilitados del Instituto Nacional de Migración en la República Mexicana (2005)	
Federal	Estatal
<p>CPEUM- Las prácticas de verificación migratoria deben regirse por los principios de legalidad y respeto a los derechos humanos.</p> <p>Ley de Migración- Establece estándares básicos de trato a las personas migrantes alojadas: trato digno, derecho a la salud, legalidad, seguridad jurídica y debido proceso; y señala los derechos de los alojados y presentados en estaciones migratorias y estancias provisionales.</p> <p>Reglamento Ley de Migración- Establece el derecho al debido proceso y las formalidades debidas en el procedimiento administrativo para alojados y presentados en estaciones migratorias.</p> <p>Acuerdo por el que se emiten las normas para el funcionamiento de las estaciones migratorias INM- Señala las condiciones y los requisitos mínimos para las estaciones migratorias y los lugares habilitados para ello.</p> <p>Ley General de Víctimas- Obliga a las autoridades de todos los ámbitos de gobierno a que velen por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral.</p>	<p>Baja California- Las personas migrantes tienen derecho a la salud, la educación y el trato digno.</p> <p>Chihuahua- Los entes públicos deben proporcionar a las personas migrantes: alimentación, servicios médicos, alojamiento, vestido y asistencia jurídica, entre otros.</p> <p>Ciudad de México- Crea un padrón de huéspedes en la CDMX, quienes tienen derecho de acceder a programas sociales de salud, educación y alojamiento. Las autoridades adoptarán las medidas necesarias para la protección efectiva de sus derechos, bajo criterios de hospitalidad, solidaridad, interculturalidad e inclusión.</p> <p>Jalisco- Las personas migrantes tienen derecho al respeto irrestricto de sus derechos humanos; al acceso a los programas de desarrollo, proyectos y acciones gubernamentales del Estado; a los servicios que presta la Administración Pública Estatal y Municipal; a un trato digno, respetuoso, oportuno y con calidad humana; a los trámites registrales de conformidad a las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables; al libre tránsito; y a la asistencia consular.</p> <p>Hidalgo- Las personas migrantes tienen derecho a atención médica de emergencia; atención materno infantil, ginecológica y de posparto; atención de medicina preventiva; hospedaje, cobija y comida hasta por tres días en los albergues públicos del Estado o Municipios; asesoría sobre orientación y gestión de trámites, derechos humanos, migración y servicio exterior que brindará la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo, las oficinas de la Coordinación y/o los Municipios; y asistencia legal que le proporcionará la Secretaría de Gobierno del Estado.</p> <p>Michoacán- Las personas migrantes tienen derecho a un trato digno, respetuoso, oportuno y con calidad humana.</p> <p>Oaxaca- Se establecen centros de atención y enlaces municipales para canalizar a las personas migrantes y sus</p>

	<p>familias que lo requieran con las autoridades competentes, para efectos de que reciban los servicios de atención y apoyo.</p> <p>Tlaxcala- Las personas migrantes tienen derecho de recibir atención médica.</p>
--	--

Informe especial sobre los casos de secuestro en contra de migrantes (2009)	
Federal	Estatal
<p>CPEUM- Se reforman y adicionan diversos aspectos en relación con el delito de secuestro: prisión preventiva de oficio; especificaciones en el proceso penal acusatorio y oral, y en los casos de extinción de dominio. Además, se faculta al Congreso para expedir las leyes generales en materia de secuestro.</p> <p>Ley de Migración- Establece como delito el tráfico de personas indocumentadas.</p> <p>Reglamento Ley de Migración- Señala el derecho de los extranjeros víctimas de delito de denunciar los hechos y establece una protección especial para NNAMNA.</p> <p>Código Penal Federal- Tipifica el delito de secuestro y establece la reparación del daño (víctimas/migrantes).</p> <p>Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro- Establece las penalidades en caso de secuestro.</p> <p>Ley Federal de Delincuencia Organizada- Señala que el tráfico de personas establecido en la Ley de Migración también se encuentra dentro de los supuestos de delincuencia organizada.</p> <p>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- Establece las políticas y los programas de prevención en materia de trata de personas, con énfasis en personas migrantes.</p> <p>Ley General de Víctimas- obliga a las autoridades de todos los ámbitos de gobierno a que velen por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral, especialmente a causa del delito de secuestro.</p>	<p>Baja California- Las personas migrantes tendrán derecho a la procuración e impartición de justicia, al debido proceso y a presentar quejas en materia de derechos humanos.</p> <p>Chihuahua- Los entes públicos deben proporcionar atención, asesoría y protección a personas migrantes víctimas de delitos. Además, se promueve la creación de agencias del MP especializadas en delitos cometidos en contra de personas migrantes.</p> <p>Chiapas- Se crea la Fiscalía Especializada en Delitos cometidos en contra de Inmigrantes.</p> <p>Hidalgo- Toda persona podrá denunciar conductas discriminatorias y violatorias de los derechos de las personas migrantes.</p> <p>Michoacán- Las personas migrantes tienen derecho a la protección del Estado contra toda violencia, daño corporal, amenaza o intimidación por parte de servidores públicos o de particulares, grupos o instituciones.</p> <p>Oaxaca- Las personas migrantes tienen derecho de recibir protección contra todo tipo de delitos y violencia, ya sea física, psicológica, económica o patrimonial, y ver garantizado su derecho al debido proceso legal. La prevención de la comisión de delitos contra las personas migrantes, así como la garantía de los derechos de los ofendidos y las víctimas de delito, son objetivos de la política pública en la materia.</p> <p>San Luis Potosí- Las personas migrantes tienen derecho a la procuración e impartición de justicia y al debido proceso. En los procedimientos aplicables a niñas, niños y adolescentes migrantes se tendrá en cuenta su edad y se privilegiará el Interés Superior de los mismos.</p> <p>Sonora- El Ejecutivo Estatal podrá determinar la creación de agencias del Ministerio Público especializadas en delitos cometidos en contra de personas migrantes.</p> <p>Tlaxcala- Las personas migrantes tienen derecho al acceso a la justicia, al debido proceso y a presentar quejas en materia de derechos humanos.</p>









Informe especial sobre secuestro de migrantes en México (2011)	
Federal	Estatal
<p>CPEUM- Se reforman y adicionan diversos aspectos en relación con el delito de secuestro: prisión preventiva de oficio; especificaciones en el proceso penal acusatorio y oral, y en los casos de extinción de dominio. Además, se faculta al Congreso para expedir las leyes generales en materia de secuestro.</p> <p>Ley de Migración- Establece principios para evitar el secuestro y tráfico de personas; el derecho de procuración de justicia; la regularización migratoria para víctimas y/o testigos de delito; acciones de prevención del delito; la atención de personas en condición de vulnerabilidad; y las figuras de deportación y retorno asistido excluidas para la protección de víctimas y/o testigos de delito</p> <p>Reglamento Ley de Migración- Señala asistencia médica y psicológica a víctimas del delito; da la posibilidad de otorgar una visa humanitaria a las víctimas del delito; regularización migratoria para las víctimas del delito; protección para NNA víctimas del delito; derecho de denuncia ante el MP; derechos de participar en el proceso penal correspondiente, protección consular, denuncia y regularización migratoria; y protección a grupos en situación de vulnerabilidad (víctimas y/o testigos del delito).</p> <p>Código Penal Federal- Tipifica el delito de secuestro y establece la reparación del daño (víctimas - migrantes).</p> <p>Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro- Establece las penalidades en caso de secuestro.</p> <p>Ley Federal de Delincuencia Organizada- Señala que el tráfico de personas establecido en la Ley de Migración también se encuentra dentro de los supuestos de delincuencia organizada.</p> <p>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- Establece las políticas y los programas de prevención en materia de trata de personas, con énfasis en personas migrantes.</p> <p>Ley General de Víctimas- obliga a las autoridades de todos los ámbitos de gobierno a que velen por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral, especialmente a causa del delito de secuestro.</p>	<p>Baja California- Las personas migrantes tendrán derecho a la procuración e impartición de justicia, al debido proceso y a presentar quejas en materia de derechos humanos.</p> <p>Chihuahua- Los entes públicos deben proporcionar atención, asesoría y protección a personas migrantes víctimas de delitos. Se promueve la creación de agencias del MP especializadas en delitos cometidos en contra de personas migrantes.</p> <p>Chiapas- Se crea la Fiscalía Especializada en Delitos cometidos en contra de personas inmigrantes.</p> <p>Hidalgo- Toda persona podrá denunciar conductas discriminatorias y violatorias de los derechos de las personas migrantes.</p> <p>Michoacán- Las personas migrantes tienen derecho a la protección del Estado contra toda violencia, daño corporal, amenaza o intimidación por parte de servidores públicos o de particulares, grupos o instituciones.</p> <p>Oaxaca- Las personas migrantes tienen derecho de recibir protección contra todo tipo de delitos y violencia, ya sea física, psicológica, económica o patrimonial, y a ver garantizado su derecho al debido proceso. La prevención de la comisión de delitos contra las personas migrantes, así como la garantía de los derechos de los ofendidos y las víctimas de delito son objetivos de la política pública en la materia.</p> <p>San Luis Potosí- Las personas migrantes tienen derecho a la procuración e impartición de justicia y al debido proceso. En los procedimientos aplicables a niñas, niños y adolescentes migrantes se tendrá en cuenta su edad y se privilegiará el Interés Superior de los mismos.</p> <p>Sonora- El Ejecutivo Estatal podrá determinar la creación de agencias del Ministerio Público especializadas en delitos cometidos en contra de personas migrantes.</p> <p>Tlaxcala- Las personas migrantes tienen derecho a al acceso a la justicia, al debido proceso y a presentar quejas en materia de derechos humanos.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de legislación federal y estatal en la materia.

3.5 Presencia en medios impresos y recursos académicos

El equipo de investigación llevó a cabo un análisis de impacto en medios impresos y en recursos académicos, con el objetivo de evaluar la difusión que han tenido los instrumentos. La muestra de los medios impresos analizados contempló a cinco de los principales diarios de circulación nacional: El Universal, Reforma, La Jornada, Excélsior y El Sol de México, desde el mes de la emisión de cada uno de los instrumentos hasta diciembre de 2016. Para el análisis de los recursos académicos consultados, se analizaron cinco bases de datos: Academic Search Complete, Jstor, Clase, Periódica y Scielo, así como cinco revistas mexicanas especializadas en temas de migración y derechos humanos desde el mes de la emisión de cada uno de los instrumentos hasta diciembre de 2016. El conteo de la presencia en los medios registrada por el equipo fue el siguiente:

Tabla 11. Presencia en medios impresos y recursos académicos

Recomendación General No. 13/2006 sobre la práctica de verificaciones migratorias ilegales	
 3 Notas	 0 Referencias
Informe especial sobre la situación de los derechos humanos en las estaciones migratorias y lugares habilitados del Instituto Nacional de Migración en la República Mexicana (2005)	
 3 Notas	 4 Referencias
Informe especial sobre los casos de secuestro en contra de migrantes (2009)	
 27 Notas	 18 Referencias
Informe especial sobre secuestro de migrantes en México (2011)	
 22 Notas	 13 Referencias

Fuente: Elaboración propia partir de la muestra de medios impresos y recursos académicos analizados desde el mes de la emisión de cada uno de los instrumentos hasta diciembre de 2016.

3.6 Derechos humanos vinculados con los instrumentos (Año en que fue emitido el instrumento vs 2016)

La estrategia cuantitativa involucró el análisis estadístico longitudinal de las quejas presentadas por las personas migrantes de enero de 2005 a diciembre de 2016, y que incluyen derechos humanos violados explícitamente referidos en cada uno de los instrumentos. A continuación, se presentan el contraste entre el año en que fue emitido cada informe/recomendación vs. 2016.

Tabla 12. Derechos humanos vinculados con los instrumentos (Año en que fue emitido el instrumento vs 2016)

Recomendación General No. 13/2006 sobre la práctica de verificaciones migratorias ilegales				
Derechos violados vinculados con el instrumento				
2006 vs. 2016				
Derechos	2006	2016	Diferencia	Variación %
Derecho a la igualdad y no discriminación	5	16	+11	+220% ↑
Derecho al libre tránsito	2	0	-2	-100% ↓
Derecho a la legalidad	1	80	+79	+7900% ↑
Derecho de acceso a la justicia	Sin información			
Derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso	43	596	+553	+1286% ↑
Detención arbitraria	40	23	-17	-42.5% ↓

Informe especial sobre la situación de los derechos humanos en las estaciones migratorias y lugares habilitados del Instituto Nacional de Migración en la República Mexicana (2005)				
Derechos violados vinculados con el instrumento y con INM como autoridad responsable				
2005 vs. 2016				
Derechos	2005	2016	Diferencia	Variación %
Derecho a la seguridad e integridad personal	3	22	+19	+633.3% ↑
Derecho a la legalidad	0	61	+61	- ↑
Derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso	12	412	+400	+3333.3% ↑
Derecho a la protección de la unidad familiar	Sin información			
Derecho a recibir un trato digno	0	231	+231	- ↑
Derecho a la salud	1	15	+14	1400% ↑

Informe especial sobre los casos de secuestro en contra de migrantes (2009)				
Derechos violados vinculados con el instrumento				
2009 vs. 2016				
Derechos	2009	2016	Diferencia	Variación %
Derecho a la vida	5	1	-4	-80% ↓
Derecho a la libertad	17	29	+12	+70.5% ↑
Derecho a la dignidad humana	170	313	+143	+84.1% ↑
Derecho a la igualdad y no discriminación	18	21	+3	+16.6% ↑
Derecho a la propiedad	15	22	+7	+46.6% ↑
Derecho a la seguridad e integridad personal	67	44	-23	-34.3% ↓
Derecho a la legalidad	54	80	+26	+48.1% ↑
Derecho de acceso a la justicia	Sin información			
Derecho a la seguridad jurídica	362	596	+234	+64.6% ↑

Informe especial sobre secuestro de migrantes en México (2011)				
Derechos violados vinculados con el instrumento				
2011 vs. 2016				
Derechos	2011	2016	Diferencia	Variación %
Derecho a la vida	5	1	-4	-80% ↓
Derecho a la libertad	50	29	-21	-42% ↓
Derecho a la seguridad pública en México	Sin información			
Derecho a la seguridad e integridad personal	120	44	-76	-63% ↓
Derecho a la legalidad	80	80	0	- ●
Derecho acceso a la justicia	Sin información			
Derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso	2641	596	-2045	-77.4% ↓
Derecho de las víctimas de delito	Sin información			

Fuente: Elaboración propia a partir del Reporte General de Quejas vinculadas a personas migrantes de la CNDH (enero de 2005 a diciembre 2016). NOTA: En estos totales se incluyen los expedientes en trámite, y aquellos concluidos por: conciliación; durante el trámite respectivo; orientación; y recomendación. Se excluyeron de los totales expedientes concluidos por acumulación; desistimiento y por falta de interés procesal del quejoso.

3.7 Evaluación de la vigencia de las temáticas en 2017 según personas expertas

A partir de la estrategia cualitativa en la que se recogieron los testimonios de 91 personas expertas de OSC, organismos internacionales, gobierno, academia y de personal de la CNDH, se concluyó que, aunque cada instrumento de posicionamiento ha incidido hasta cierto punto en el fenómeno migratorio desde su emisión, cada una de las temáticas planteadas aún se encuentran vigentes en 2017. En la siguiente tabla se muestran testimonios que dan cuenta de ello.

Tabla 13. Vigencia de las temáticas en 2017 según personas expertas

Recomendación General No. 13/2006 sobre la práctica de verificaciones migratorias ilegales	
<p>VIGENTE</p> <p>Se reconocen avances normativos y menos casos de detenciones arbitrarias por SEDENA y SEMAR. No obstante, las verificaciones migratorias ilegales continúan, especialmente por parte de las autoridades estatales y municipales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • “La realidad es que en la práctica sigue sucediendo.” (OSC) • “De forma positiva la recomendación iba dirigida a las fuerzas armadas, Marina y SEDENA, y estas han dejado de hacer estas detenciones, ahí ya hay un aspecto positivo. En las otras sigue habiendo detenciones por autoridades que no tienen facultades legales para hacerlo.” (Gobierno) • “Se ha detectado es que muchas veces presentan al extranjero, lo aseguran y después el INM le da el oficio a la autoridad. Es: ‘Ya me los trajiste, pues para que no tengamos broncas’, porque además por normatividad le tiene que avisar Migración al Órgano Interno de Control de la dependencia que hizo la detención, que esa detención es irregular, pues no puede detener a estas personas, pero para seguir colaborando les entregan el oficio pero posterior a la fecha de detención.” (CNDH) • “Definitivamente no pasa como antes, porque muchas de las revisiones ilegales tenían que ver con el desconocimiento, y hay tanta información, tanta cosa, que son menos los actores que pueden hacer eso. Creo que todavía lo siguen haciendo corporaciones de seguridad, pero lo hacen de una manera mucho más velada.” (CNDH) • En verificaciones migratorias hay cuestiones que tienen que ver con superar los rezagos legales y eso digamos ya está superado. Claro, ya lo tienes regulado, ya tienes claridad en que las únicas que puedan realizar verificaciones migratorias son las autoridades migratorias, pero seguimos viendo que no necesariamente es así.” (Gobierno)

Informe especial sobre la situación de los derechos humanos en las estaciones migratorias y lugares habilitados del Instituto Nacional de Migración en la República Mexicana (2005)

VIGENTE

Se reconocen avances en la materia, tanto de marco normativo como de infraestructura. Sin embargo, las condiciones de las estaciones migratorias están muy lejos de cumplir con los estándares internacionales, como los propuestos por el ACNUR y la *International Detention Coalition*.

- “Definitivamente sí hubo un cambio increíble. A mí me tocó visitar las estaciones migratorias, varias en 2005, y obviamente todo lo que dice este Informe era completamente real. [...] hubo cambios muy grandes, realmente muy grandes. [...] pero definitivamente hay muchas otras que siguen estando idénticas, como, por ejemplo, el tema médico”. (OSC)
- “Trabajamos en este año precisamente en el protocolo de hacinamiento. [...] Cuando llegan a la estación migratoria ellos tienen derecho a un debido proceso, desde que ingresan se les hace un certificado médico, se les leen sus derechos, se les otorga un traductor, se les informa que tienen derecho a ser retornados a su país, si son víctimas o testigo de delito se les canaliza precisamente ante la autoridad competente, siempre proporcionando todas las facilidades para que puedan realizar esta denuncia. Se les hace un certificado médico de salida, se les informa que pueden ser regularizados por visas humanitarias o por otros aspectos, o que pueden ser retornados. Si bien es cierto que el Instituto todavía no cuenta en todos los estados con gran capacidad para realizar este tipo de situaciones, sí cuenta con grandes estaciones migratorias donde se hacen todos estos procesos y se les apoya en ese sentido a los migrantes.” (Gobierno)
- “Se mantiene el libro de vigilar y castigar, [...] está presente en las estaciones migratorias, es un esquema completamente criminalizado y carcelario. [...] Cuando es detenida por el INM llega a una estación migratoria, se le abre un proceso administrativo migratorio y dentro del procedimiento administrativo migratorio es el que un médico legista certifique o acredite las condiciones de salud de las personas. En los informes que donde yo te estoy mostrando cuando se hizo un análisis para los expedientes, se ven que los hacen en machote [...]. La estación migratoria tipo B está ubicada en el sótano de un edificio federal donde están otras secretarías, y ese sótano le hicieron un *mezzanine* para que funcione como un primer piso, dividieron el sótano que fue de 1.90, y en ese lugar es donde los detienen, son condiciones carcelarias, no hay luz del sol, no hay aire, no hay nada. A mí esta vaina de que son alojados, están resguardados, están protegidos es pura basura, están encarcelados.” (OSC)
- “Todavía siguen siendo cárceles. [...] Pero como en la parte sur, las condiciones donde ponen tanta gente que en lugar que no hay espacio para tanta. Lo que yo he conocido en el sur y acá en el norte, todavía hay mucho que hacer para mejorar las estaciones migratorias.” (OSC)

Informe especial sobre los casos de secuestro en contra de migrantes (2009)

VIGENTE

Se reconoce que el Informe permitió visibilizar una problemática que estaba siendo ignorada, pero que también estalló a la par de la Guerra contra el narcotráfico y la pérdida de control sobre amplias zonas del territorio por parte del Estado. Aunque se dieron avances institucionales y normativos, el impacto en las personas migrantes no fue suficiente, lo cual motivó y alimentó el siguiente informe en 2011.

- “Visibilizó un tema que ahí estaba y que no estaba en la agenda pública, y lo posiciona. Creo que ese fue un punto fundamental, el visibilizar, decir la CNDH que las entrevistas que está haciendo a los migrantes en los albergues están contando esto, está sucediendo esto en México, prender el foco rojo.” (CNDH)
- “Un año después, cuando es lo de San Fernando, justamente para nosotros que trabajamos con esos materiales fue tan obvio que más allá de si eran 20 mil o eran 30 mil o eran dos, el punto era el reconocimiento de una realidad que es la violación a los derechos humanos, que fue tremenda con lo de San Fernando y que tuvo que hacerse cargo en su momento, por lo menos poner la cara el gobierno mexicano, y eso aún más fortaleció y legitimó y se agradeció la existencia de ese informe.” (Academia)
- “Secuestro es difícil medir, sobre todo porque ahí ya no nada más son autoridades federales, sino estatales, municipales y tiene que ver más con un contexto de seguridad pública que rebasa por mucho la mesa migratoria. Ir como poniendo también de repente nosotros justo esa clasificación, también pasa que como sociedad vayamos enfocando los problemas en dónde están, porque si de repente: “es que este es un tema migratorio”, digo, está bien, nada más que a la vuelta de los años te das cuenta de que era en realidad era un problema de seguridad pública.” (Gobierno)

Informe especial sobre secuestro de migrantes en México (2011)

VIGENTE

Este informe, posterior a las masacres de San Fernando, permitió dar continuidad al Informe de 2009. Las personas expertas subrayan la evolución del crimen organizado y lo poco confiable que son los registros oficiales. El secuestro de personas migrantes en tránsito por México continúa.

- “Actualmente se sigue hablando del secuestro, pero ya no está posicionado. Después de San Fernando creo que la autoridad por lo menos se preocupó por dar una imagen distinta. Ahora lo que también cambió, es que el crimen organizado también evoluciona, entonces dejan de hacer los secuestros masivos y pasan a ser secuestros, extorsiones en el tren; el secuestro masivo ha disminuido, dicho por los mismos defensores, pero no hay un instrumento ahorita que valide eso, pero lo que han dicho los defensores es que aumentó la extorsión. Está la extorsión y evidentemente la autoridad dice: “Nosotros no podemos con todo, estamos haciendo lo que podemos, pero también es responsabilidad...”, por eso el tema que ya no se suban a “La Bestia”, porque dicen que al no subirse a “La Bestia” los están cuidando, pero no es cierto, porque al final de cuentas toman otras rutas que son más peligrosas, se invisibilizan más.[...] cuando ponen a disposición de PGR a todos los migrantes rescatados, PGR dice que no estaban secuestrados, que era tráfico de personas, porque ellos ya habían pagado por llegar al otro lado y no les dan calidad de víctimas. PGR ahorita tiene muy poca gente con calidad de víctimas de secuestro, porque al final de cuentas los están reportando como víctimas de tráfico y esos no alcanzan visa humanitaria, tiene que ser víctima de secuestro.” (CNDH)
- “Tenemos muchas situaciones que dentro de los mismos secuestros violan a hombres, mujeres, niños, niñas, hemos tenido ese problema. Respecto al tráfico de personas, la verdad es un tema trasnacional enorme, en donde sí tenemos denuncias, se están realizando investigaciones, muchas personas de Centroamérica se dedican a eso, pero la cantidad de delitos en realidad son suficientes los que se investigan.” (Gobierno)
- “Sigue habiendo tráfico de personas, tráfico de órganos, se atenta contra la libertad sexual de migrantes tanto hombres como mujeres, tanto niñas, niños y adolescentes, como mayores. Y también en su libertad de tránsito son absolutamente vulnerados.” (OSC)

Fuente: Elaboración propia a partir de 6 entrevistas con informantes clave y 9 grupos de enfoque con 85 personas expertas en migración y derechos humanos.