

## MEXICO

### Follow-up State Reporting

#### i) Action by State Party

CMW, CMW/C/MEX/CO/1/Add.1 (2008) [Spanish]

**Información proporcionada por el Gobierno de México en relación con la aplicación de las observaciones finales del Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares**

MEXICO\* \*\*

[28 de abril de 2008]

### **RESPUESTA DEL GOBIERNO DE MÉXICO A LAS OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES DEL COMITÉ DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y DE SUS FAMILIARES**

#### **Introducción**

1. El gobierno de México presentó su informe inicial sobre el cumplimiento de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (CMW/C/MEX/1) el 18 de noviembre de 2005.
2. México sustentó su informe inicial los días 30 y 31 de octubre de 2006 ante el Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.
3. El Gobierno mexicano mantiene una política de apertura y cooperación con los mecanismos internacionales de derechos humanos, dentro de la cual realizó una invitación abierta a todos los mecanismos que deseen visitar el país. Asimismo, considera que las recomendaciones y observaciones resultantes de dichas visitas y de la presentación de informes a los órganos de supervisión de los tratados, son una herramienta importante para mejorar la situación de los derechos humanos en México.
4. Si bien el Comité no estableció un plazo para dar cumplimiento a sus recomendaciones dirigidas al Estado mexicano, el Gobierno de México desea reiterar su compromiso con los derechos humanos de los trabajadores migratorios y sus familiares, así como su voluntad de cooperar con el Comité, por lo que ha decidido, *motu proprio*, presentar el siguiente informe de avances en el cumplimiento de las observaciones y recomendaciones del Comité presentadas el 8 de diciembre de 2006 (CMW/C/MEX/CO/1):

### **Recomendación primera (párrafo 13 de las observaciones finales)**

**El Comité recomienda que el Estado parte considere adoptar las necesarias medidas legislativas con miras a retirar su reserva al párrafo 4 del artículo 22 de la Convención a fin de garantizar el derecho de los interesados a exponer las razones que les asisten para oponerse a su expulsión, así como a someter su caso a la autoridad competente.**

5. Como se indicó en el informe inicial, el Estado mexicano hizo una reserva expresa al párrafo 4 del artículo 22 de esta Convención, visto el texto actual del artículo 33 de la Constitución Política de Estados Unidos Mexicanos y el artículo 125 de la Ley General de Población.

6. Sin embargo, el Gobierno de México está llevando a cabo una revisión de su legislación migratoria así como de las reservas en el ámbito de los instrumentos de derechos humanos, para que, de considerarse procedente, sean retiradas.

### **Recomendación segunda (párrafo 13 a)**

**El Comité recomienda que el Estado Parte garantice que los trabajadores migratorios y sus familiares sólo sean expulsados del territorio del Estado Parte, en cumplimiento de una decisión adoptada por la autoridad competente conforme a la ley.**

7. De acuerdo con el marco legal en México, corresponde al Ejecutivo Federal determinar la expulsión de algún extranjero que incurra en las hipótesis previstas en el Artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 125 de la Ley General de Población.

8. En la práctica, esta facultad se ejerce a través del Instituto Nacional de Migración (INM), el cual se rige por el Reglamento de la Ley General de Población para llevar a cabo los procedimientos de expulsión, como se establece en la fracción VI del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como en el Reglamento Interior del INM.<sup>1</sup>

9. Cabe señalar que la diferencia entre el procedimiento de expulsión contemplado en el artículo 33 Constitucional y el del artículo 125 de la Ley General de Población es que el primero es un recurso excepcional que compete exclusivamente al Ejecutivo de la Unión y no proceden los recursos de amparo y revisión; en el segundo caso se trata de una cuestión administrativa en la cual se puede acudir a los recursos legales de amparo y revisión.

10. Cabe recordar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado que incluso en aplicación del artículo 33 constitucional el Titular del Ejecutivo Federal está obligado a fundar y motivar, razón por la cual también procede el juicio de amparo. Al efecto señaló que:

"Si el artículo 33 de la propia Carta Fundamental, faculta al Ejecutivo de la Unión, en forma exclusiva, para hacer abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de previo juicio, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente, no exime a dicho alto funcionario, de la obligación que tiene, como toda autoridad en el país,

de fundar y motivar la causa legal de su procedimiento, por la molestia que causa con la deportación, ya que esa garantía está establecida por el artículo 16 de la propia Constitución. En consecuencia, sus actos no pueden ser arbitrarios, sino que deben estar sujetos a las normas que la misma Carta Fundamental y las leyes establecen. Siendo así, procede el juicio de garantías contra sus determinaciones, conforme al artículo 103, fracción I, expresados, para lo cual debe seguirse el procedimiento establecido por la ley reglamentaria respectiva." <sup>2</sup>

11. Esta opinión ha sido refrendada en 2005 al tenor siguiente:

"[...] procede el juicio de nulidad [...], aun cuando en él se ordene a un extranjero que abandone el país; lo anterior, en virtud de que en tratándose de esos actos, la legislación fiscal federal no exige mayores requisitos que los que contempla la Ley de Amparo para otorgar la suspensión del acto impugnado, *pues sus consecuencias no deben confundirse con la expulsión aplicada por el presidente de la República, de conformidad con el artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, caso en el que sí resultaría procedente el juicio de garantías sin necesidad de agotar algún recurso o medio legal de defensa*, pues tratándose de tal determinación, la legislación de amparo, en su artículo 123, fracción I, prevé el otorgamiento de la suspensión de plano". <sup>3</sup>

### **Recomendación tercera (párrafo 13 b)**

**El Comité recomienda que el Estado parte comunique la decisión de expulsión a los trabajadores migratorios y sus familiares en un idioma que puedan entender e indique los motivos de la decisión, salvo en circunstancias excepcionales justificadas por razones de seguridad nacional.**

12. De conformidad con el artículo 209 del Reglamento de la Ley General de Población, cuando se asegura al extranjero o extranjera en la estación migratoria en virtud de haber violado la Ley General de Población, se procede de la siguiente forma:

a) Se le practica examen médico, mediante el cual se certificarán las condiciones psicofísicas del mismo;

b) Se le permite comunicarse con la persona que solicite, vía telefónica o por cualquier otro medio de que se disponga;

c) En caso de que así lo solicite, se notifica de inmediato a su representante consular acreditado en México, y en caso de no contar con pasaporte se solicitará la expedición de éste o del documento de identidad y viaje;

d) Se levanta inventario de las pertenencias que traiga consigo, mismas que se depositarán en el área establecida para ello;

e) Desde el momento en que se asegura al migrante, se procede a tomar su declaración mediante acta administrativa y en presencia de dos testigos, haciéndole saber los

hechos que se le imputan, su derecho a ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga; ello siempre y cuando la autoridad migratoria no le hubiere tomado declaración al momento de ser asegurado. En caso de ser necesario, se habilitará traductor para el desahogo de la diligencia.

#### **Recomendación cuarta (párrafo 13 c)**

**El Comité recomienda que el Estado parte garantice el derecho a reclamar una indemnización conforme a la ley cuando una decisión de expulsión ya ejecutada sea ulteriormente revocada.**

13. Como se indicó en el Informe inicial de México (párrafos 48 a 51), el trabajador migratorio y sus familiares pueden optar por dos vías para obtener una reparación efectiva: judicial y no judicial.

14. Por lo que respecta a la vía no judicial, pueden recurrir ante la Secretaría de la Función Pública (SFP) para solicitar que se inicie un procedimiento administrativo en contra del servidor público que dictó la orden de expulsión. En caso de que esa Secretaría determine la responsabilidad del servidor público y ésta haya causado daños y perjuicios a los agraviados, éstos pueden acudir al Órgano Interno de Control del INM para que emita el dictamen correspondiente para el pago de la indemnización. Asimismo, cuando se haya aceptado una recomendación de la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, en la que se proponga la reparación de daños y perjuicios, la dependencia que corresponda se limitará a determinarlos en cantidad líquida y emitir la orden de pago respectiva.

15. Igualmente, los ofendidos pueden optar por la vía judicial y solicitarle a dicha autoridad el pago de la indemnización por daños y perjuicios y, en su caso, el daño moral al que se refiere el Código Civil Federal.

16. Asimismo, la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado que entró en vigor el 1 de enero de 2005, fija las bases y procedimientos para reconocer el derecho a la indemnización a quienes, sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado. La responsabilidad extracontractual a cargo del Estado es objetiva y directa, y la indemnización deberá ajustarse a los términos y condiciones señalados en esta Ley y en las demás disposiciones legales a que la misma hace referencia.

17. Cabe señalar que, conforme al artículo 20 de la citada Ley, cuando una decisión de expulsión ya ejecutada sea ulteriormente revocada, no presupone por sí misma un derecho a indemnización.

#### **Recomendación quinta (párrafo 15)**

**El Comité recomienda que el Estado parte oriente sus esfuerzos a la creación de una ley de migración que corresponda a la nueva realidad migratoria del país y se ajuste a lo dispuesto por la Convención y otros instrumentos internacionales aplicables. Esta ley**

**deberá eliminar *-inter alia-* como delito penado con privación de libertad la entrada irregular de una persona en su territorio.**

18. La Coordinación Jurídica del Instituto Nacional de Migración y la Secretaría de Gobernación (SEGOB) están formulando un proyecto para una nueva ley de migración en la cual se contempla reformar el capítulo de sanciones lo que incluiría derogar la migración irregular como delito penal. Cabe destacar que en la práctica, no se criminaliza a los migrantes por entrar irregularmente al territorio.

**Recomendación sexta (párrafo 17)**

**El Comité alienta al Estado Parte a que estudie la posibilidad de formular la declaración prevista en los artículos 76 y 77 de la Convención.**

19. En relación con la declaración prevista en el artículo 77 de la Convención, el Gobierno de México ha iniciado las consultas correspondientes ante las dependencias responsables del tema.

**Recomendación séptima (párrafo 19)**

**El Comité invita al Estado Parte a que estudie la posibilidad de adherirse cuanto antes a los Convenios N.º 97 y N.º 143 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre los trabajadores migratorios.**

20. El Gobierno de México ha iniciado las consultas correspondientes con las dependencias responsables del tema, así como a las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, para examinar la viabilidad de adherirse a los instrumentos.

**Recomendación octava (párrafo 21)**

**El Comité invita al Estado Parte a que continúe capacitando a todos los funcionarios que trabajan en la esfera de la migración, especialmente a nivel local, y en particular al personal del INM y de la Policía Federal Preventiva (PFP) involucrados en la labor de apoyo al INM en materia de gestión migratoria, así como a los funcionarios de los Grupos Beta.**

21. En 2008, el INM implementará un programa de capacitación para el personal migratorio, a fin de crear el puesto de "Agente Migratorio Especializado en las Estaciones Migratorias". Con ello se mejorará la operación y funcionamiento de las mismas, además de poder ofrecer a los extranjeros alojados un trato amable con pleno respeto a sus derechos humanos.

22. De enero a octubre de 2007, el INM impartió 269 cursos o talleres de capacitación con la participación de 4,058 servidores públicos. Los temas de los cursos fueron:

- a) Operación y normatividad migratoria;
- b) Derechos humanos;

- c) Trata de personas;
- d) Refugio de personas;
- e) Calidad en el servicio;
- f) Características y calidades migratorias;
- g) Ética en el servicio;
- h) Detección de documentos;
- i) Entrevista - interrogatorio;
- j) Intervención en crisis.

23. Asimismo, es importante notar que el 15 de junio de 2006, el INM emitió la circular CCV/023/2006, dirigida a los delegados regionales, en la que se les solicita instruir al personal a su cargo a efecto de que ejerzan sus funciones con estricto apego a la ley y respeto y defensa de los derechos humanos, sin realizar actos de discriminación.

#### **Recomendación novena (párrafo 22)**

**El Comité recomienda también que el Estado parte proporcione recursos adecuados, tanto financieros como humanos al INM a fin de que éste pueda implementar adecuadamente todas las actividades previstas en su mandato en el área migratoria.**

24. Uno de los principales compromisos del gobierno de México, y de las más altas prioridades, es la defensa y protección de los derechos humanos, en particular de las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad, como son los trabajadores migratorios. Por ello, el gobierno mexicano ha otorgado mayores recursos al INM para su operación en el año 2008. El presupuesto total del INM proviene del presupuesto de egresos de la federación, del derecho de no inmigrante<sup>4</sup> y de otros derechos. Este ingreso total se incrementó para el año 2008 en aproximadamente 60% en comparación con lo recibido en 2007.

#### **Recomendación décima (párrafo 24 a)**

**El Comité alienta al Estado Parte a intensificar sus esfuerzos para asegurar a todos los trabajadores migratorios y sus familiares que se encuentren dentro de su territorio o sometidos a su jurisdicción los derechos previstos en la Convención sin distinción alguna, de conformidad con el artículo 7.**

25. Como se indicó en el informe inicial, el artículo 1º de la Constitución Política prohíbe toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las

preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

26. Por su parte, la Ley Federal del Trabajo señala el concepto de trabajador, sin hacer distinciones de ninguna clase. En efecto en su artículo 8 dispone que trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado. Asimismo, en el artículo 3, segundo párrafo, se dispone que no podrán establecerse distinciones entre los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política o condición social.

27. Cabe destacar la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, publicada el 11 de julio de 2003, en cuyo texto se reitera la prohibición de discriminar por cualquier motivo, se promueve el respeto integral y universal de los derechos humanos y se fomenta una nueva cultura de reconocimiento y combate a la discriminación.

28. Por su parte, el INM, a través de la Coordinación de Delegaciones emite folletos informativos respecto a las garantías de los migrantes y sus familiares, los cuales son distribuidos por los grupos Beta y en las estaciones migratorias. Asimismo, se capacita al personal de dichas estaciones para que proporcionen información adecuada, además de los folletos y para que estén en condiciones de responder cualquier duda que surja sobre los derechos de los migrantes.

#### **Recomendación 11.<sup>a</sup> (párrafo 24 b)**

**El Comité alienta al Estado Parte a intensificar sus esfuerzos promoviendo campañas para sensibilizar a los funcionarios públicos que trabajan en el área migratoria, especialmente a nivel local, así como al público en general contra la discriminación de los migrantes y combatir su estigmatización y marginalización social, incluyendo en estas acciones a los medios de comunicación.**

29. Los cursos de capacitación del INM que así lo requieren son diseñados con un enfoque de género y de respeto por los derechos humanos y son impartidos a funcionarios de orden local, por lo que las prácticas discriminatorias tienden a ser inhibidas con las actividades del Centro de Capacitación Migratoria. Este enfoque se incorpora en los cursos citados en la recomendación octava.

#### **Recomendación 12.<sup>a</sup> (párrafo 26 a)**

**El Comité recomienda que el Estado parte garantice que En la legislación y en la práctica los trabajadores migratorios y sus familiares, incluso los que están en situación irregular, tengan los mismos derechos que los nacionales del Estado Parte para presentar denuncias y acceder a mecanismos de reparación ante los tribunales de justicia.**

30. Del Artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende de manera clara que no existe distinción alguna entre nacionales y extranjeros, mucho menos entre migrantes con situación regular y migrantes irregulares para el acceso a la justicia y a un recurso efectivo.

31. Por otra parte, en la Circular 01/2005 del INM, se instruye a los delegados regionales para que, en caso de tener conocimiento de maltrato o extorsión por parte de las autoridades, se presente al migrante ante la autoridad ministerial competente para efecto de que presente la denuncia correspondiente.

### **Recomendación 13.<sup>a</sup> (párrafo 26 b)**

**El Comité recomienda que el Estado parte garantice que toda persona cuyos derechos o libertades, reconocidos en la presente Convención, hayan sido violados pueda obtener una reparación efectiva.**

32. Respecto al acceso a mecanismos de reparación, se reitera la información presentada por México al Comité (informe inicial, párrafos 48 a 50), en los que se señala que en México está garantizado el derecho de un particular a una reparación efectiva, en caso de que el Estado incurra en alguna responsabilidad. En ese sentido, el 14 de junio de 2002, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma al artículo 113 constitucional que define la responsabilidad del Estado de reparar el daño de la siguiente manera:

"La responsabilidad del Estado por los daños que con motivo de su actividad administrativa irregular, causa en los bienes o derechos de los particulares será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes."

33. Con la reforma, se establece que la responsabilidad del Estado por las actuaciones de sus funcionarios en ejercicio quedará probada con el daño que con motivo de la actividad administrativa irregular se haya causado en los bienes o derechos de los particulares, a diferencia de la regulación actual en materia civil en la que se estipula que la responsabilidad del Estado queda sujeta a la comprobación de la actuación irregular de sus funcionarios.

34. Como resultado de la reforma, el 31 de diciembre de 2004 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, reglamentaria del segundo párrafo del artículo 113 Constitucional, la cual tiene por objeto fijar las bases y procedimientos para reconocer el derecho a la indemnización a quienes, sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado.

### **Recomendación 14.<sup>a</sup> (párrafo 28 a)**

**El Comité recomienda que el Estado Parte siga tomando medidas para mejorar las condiciones de detención en las estaciones migratorias de conformidad con los estándares internacionales y solucionar el problema del hacinamiento.**

35. El INM opera desde 2003 un proyecto integral para mejorar las condiciones físicas de las estaciones migratorias, con el fin de poder ofrecer a los extranjeros alojados en ellas mejores

condiciones durante su estancia y permanencia temporal.

36. En abril de 2004 el INM creó la Dirección de Estaciones Migratorias, para lograr los objetivos permanentes de mejora en dichos inmuebles y supervisar el debido trato y respeto a los extranjeros, en apego a la dignidad de las personas y al pleno respeto de sus derechos humanos. Esta Dirección asume el liderazgo del proyecto del Programa de Dignificación de Estaciones Migratorias, a fin de coordinar los esfuerzos de las diferentes áreas del Instituto para la ejecución del mismo, en materia de mantenimiento preventivo y correctivo, equipamiento técnico e informático, comunicación y telefonía, servicios para los extranjeros, alimentación, personal migratorio, capacitación y la construcción de nuevas estaciones migratorias, entre otros.

37. De 2003 a 2007, el programa ha tenido importantes avances. Por ejemplo, en 2003 se construyeron dos estaciones migratorias y se dignificaron 23; en 2004, se construyeron cuatro y se dignificaron 18; en 2005, se construyó una y se dignificaron 11; en 2006, se construyó una y se dignificaron 22; y en 2007 se construyeron dos y se dignificaron diez. Actualmente, el INM cuenta con 47 estaciones migratorias en 23 Estados de la República Mexicana .<sup>5</sup>

38. La construcción de nuevas estaciones ha sido de la siguiente manera: en 2003, Tijuana (Baja California) y Los Cabos (Baja California Sur); en 2004, Aguascalientes (Aguascalientes), Mexicali (Baja California), San Cristóbal de las Casas (Chiapas), Tlaxcala (Tlaxcala); en 2005, Puebla (Puebla); en 2006, Querétaro (Querétaro).

39. En marzo y junio de 2007 se terminó la construcción de dos nuevas estaciones migratorias en Janos (Chihuahua) y Acayucan (Veracruz); esta última entró en funcionamiento a partir de enero de 2008.

40. Para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), la visita a las estaciones migratorias continúa siendo uno de los instrumentos de mayor eficacia para conocer el comportamiento del fenómeno migratorio, dialogar con los migrantes y recabar sus quejas, así como para medir e impulsar la mejora en la calidad del funcionamiento de estas instalaciones.

41. Durante el año 2007 la CNDH realizó 1.308 visitas a las estaciones migratorias, lugares habilitados y puntos de revisión, en donde se efectuaron 2.122 gestiones a favor de los derechos humanos de los migrantes. Además, a través de estas visitas se dio seguimiento a las observaciones y sugerencias plasmadas en el "Informe general sobre el estado que guardan los derechos humanos de los migrantes en las estaciones migratorias del Instituto Nacional de Migración", publicado por la CNDH en diciembre de 2005.

42. Cabe señalar que cuando durante las visitas a las estaciones migratorias se registran deficiencias en materia de atención médica, dormitorios dignos y apropiados, áreas especiales para personas con enfermedades infectocontagiosas, personal femenino para la custodia de las aseguradas, colchones y cobertores para los asegurados e instalaciones sanitarias higiénicas y con funcionamiento adecuado, se gestionan ante el responsable las medidas respectivas y se logran soluciones inmediatas a peticiones de los asegurados no atendidas, relativas a derechos humanos.

### **Recomendación 15.<sup>a</sup> (párrafo 28 b)**

**El Comité recomienda que el Estado Parte no utilice para el aseguramiento de migrantes locales destinados a la detención preventiva y/o a la privación de libertad de personas en conflicto con la ley.**

43. En febrero de 2007, el INM a través del oficio circular 002/2007, instruyó a las delegaciones regionales para que a partir del 1.º de marzo de 2007 por ningún motivo o razón habiliten cualquier centro de detención, ya sea cárceles estatales, municipales o federales, como estaciones migratorias.

44. En cumplimiento del artículo 208 del Reglamento de la Ley General de Población, que define a las estaciones migratorias como instalaciones físicas a cargo del INM, su población únicamente está compuesta por migrantes en situación irregular, sin que se encuentren mezclados con personas privadas de su libertad por situaciones distintas a las señaladas. Además, se ha implementado el Programa de Dignificación de Estaciones Migratorias, mediante el cual los inmuebles destinados a la detención, propiedad del INM, han sido acondicionados para que se ofrezca un trato digno a los migrantes.

### **Recomendación 16.<sup>a</sup> (párrafo 28 c)**

**El Comité recomienda que el Estado Parte investigue las denuncias de malos tratos y tratos crueles y degradantes cometidos por funcionarios públicos en las estaciones migratorias y sancione a los responsables.**

45. La CNDH, a través de la Quinta Visitaduría, atiende las quejas relacionadas con el fenómeno migratorio, mediante el fortalecimiento de los mecanismos de colaboración con las autoridades federales y locales correspondientes, así como con los organismos públicos de derechos humanos y las organizaciones no gubernamentales comprometidos en la materia.

46. A fin de brindar mejor atención a las quejas por violaciones a los derechos humanos, la CNDH ha instalado oficinas en distintos puntos de las fronteras norte y sur de México, así como en el centro del país. De esta manera, existen oficinas regionales ubicadas en Tijuana (Baja California); Ciudad Juárez (Chihuahua); Nogales (Sonora); Reynosa (Tamaulipas); Campeche (Campeche); Tapachula y San Cristóbal de las Casas (Chiapas); Coatzacoalcos (Veracruz); Villahermosa (Tabasco) y Aguascalientes (Aguascalientes). En esos sitios también se cuenta con unidades móviles (ombudsmóvil) que recorren las zonas de mayor afluencia de migrantes, con el propósito de lograr un mayor acercamiento para la recepción de quejas y la implementación de acciones de promoción.

47. Existe un creciente levantamiento de quejas por parte de la CNDH (30% en 2005, 34,5% en 2006 y 56,6% en 2007). Buena parte de estas quejas se solucionan durante el trámite correspondiente, o son concluidas por falta de elementos suficientes para acreditar violaciones a los derechos humanos.

48. Las últimas denuncias presentadas en diciembre de 2007 respecto a malos tratos y tratos

cruel por funcionarios públicos en estaciones migratorias se encuentran en un proceso administrativo.

49. Cabe señalar que el INM facilita a los agraviados la manera de hacer llegar sus denuncias mediante: buzones de la Organización Interna de Control en las estaciones migratorias, visitadurías de la CNDH y los grupos beta.

50. Asimismo, el INM facilita oficinas en las estaciones migratorias para que los funcionarios de la CNDH desarrollen sus funciones de supervisión.

51. En 2007 la CNDH emitió nueve recomendaciones sobre quejas relativas a la protección de migrantes.

a) Recomendación 1/2007, sobre el aseguramiento de migrantes en cárceles de los municipios de Hermosillo y Caborca (Sonora), dirigida al INM. En respuesta a dicha recomendación, el INM instruyó a sus delegaciones regionales para que a partir del 1.º de marzo de 2007 se abstuvieran de habilitar cualquier centro de detención como estación migratoria. Esta Recomendación se considera totalmente cumplida;

b) Recomendación 17/2007, sobre el caso de Abraham Oseguera Flores y otros extranjeros de origen centroamericano, dirigida al INM, al acreditarse que servidores públicos del Instituto vulneraron los derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica de los agraviados. El INM atendió la recomendación de la CNDH en cumplimiento de los puntos recomendados primero, segundo, cuarto, quinto y sexto. Asimismo, la CNDH notificó que determinó concluir el seguimiento a la recomendación y tenerla como aceptada con cumplimiento insatisfactorio, toda vez que no se aceptó el punto tercero, quedando únicamente pendiente el dar vista al Agente del Ministerio Público Federal a efecto de que realizaran las indagatorias correspondientes;

c) Recomendación 25/2007 sobre el caso de los menores migrantes guatemaltecos que laboran en el basurero municipal y en las calles de Tapachula (Chiapas), dirigida al Presidente Municipal Constitucional de Tapachula (Chiapas) y al INM. Esta Recomendación se considera parcialmente cumplida.

d) Recomendación 29/2007 sobre el caso de la señora Norma Mireyda Contreras Castro y de su hija recién nacida, dirigida al INM. Esta Recomendación se considera parcialmente cumplida;

e) Recomendación 35/2007 sobre el caso de los señores Orosmán Marcelino Cabrera Barnés y Yordy Gamez Olivier, dirigida al INM. Esta Recomendación se considera parcialmente cumplida;

f) Recomendación 36/2007 sobre el caso del migrante Martín Antonio Figueroa Landaverde y otros extranjeros de nacionalidad salvadoreña, dirigida al INM. Esta Recomendación se considera parcialmente cumplida;

- g) Recomendación 63/2007 en relación con el caso sobre la práctica del hisopo rectal a extranjeros en la estación migratoria del INM en Saltillo (Coahuila). Dirigida al gobierno del Estado de Coahuila y al INM. Por lo que se refiere al INM, se considera aceptada, en tiempo para presentar pruebas de cumplimiento, y en relación con el gobierno del estado, se encuentra en tiempo de ser contestada;
- h) Recomendación 64/2007 sobre el caso de los señores AMP y otros migrantes guatemaltecos, dirigida al INM. Se considera aceptada, en tiempo para presentar pruebas de cumplimiento;
- i) Recomendación 65/2007 en relación con los hechos ocurridos en Ciudad Ixtepec, Oaxaca, en agravio del padre Alejandro Solalinde Guerra y migrantes de origen centroamericano, dirigida a la Procuraduría General de la República (PGR), el gobierno del Estado de Oaxaca, el ayuntamiento municipal de Ciudad Ixtepec (Oaxaca). Esta Recomendación se considera en tiempo de ser contestada por todas las autoridades mencionadas.

#### **Recomendación 17.<sup>a</sup> (párrafo 28 d)**

**El Comité recomienda que el Estado Parte informe sin demora a las autoridades consulares o diplomáticas del Estado de origen cuando un trabajador migratorio o un familiar suyo sea arrestado o detenido, si éste lo solicita;**

52. Como se indicó en el informe inicial, el Gobierno mexicano cumple cabalmente con lo establecido en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

53. El 28 de agosto de 2006 el INM emitió la circular CCV/033/2006 en la que instruye a las delegaciones regionales a actuar de conformidad con las recomendaciones formuladas por la Consultoría Jurídica de la Secretaría de Relaciones Exteriores, que consistieron en informar al extranjero sin dilación y por escrito, sobre su derecho para que el Consulado de su país sea notificado de su aseguramiento y apelar a dicho derecho, por lo que las autoridades migratorias deberán realizar la correspondiente notificación por escrito y sin demora alguna, manteniendo un registro de la misma. De igual modo, se notifica al asegurado de su derecho a comunicarse y recibir la visita de su oficial consular.

54. El INM ha sostenido reuniones con los Agentes Consulares de la Embajada de los Estados Unidos sobre la importancia de la notificación consular.

55. Asimismo, ha llevado a cabo entrevistas con representantes de diversos Consulados acreditados en México, en particular con los de Argentina, Canadá, España, Francia, Guatemala, India e Italia, en las que se han abordado temas respecto de sus nacionales asegurados, como el reconocimiento y expedición de documentos de viaje, información sobre el procedimiento migratorio, así como asuntos especiales relativos a la trata de personas.

56. El 8 de mayo de 2007 se realizó un desayuno de trabajo con todo el Cuerpo Consular acreditado en México con la finalidad de estrechar las relaciones con el INM y dar a conocer el

criterio que utiliza el Instituto en cuanto al mecanismo de notificación consular. Al respecto, se hizo del conocimiento de los participantes que se respetaría el derecho de cada persona asegurada a decidir si desea que se le informe al Consulado correspondiente sobre su aseguramiento. Esta forma de operar del INM está fundamentada en el Artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares y contribuye, además, a proteger a aquéllos que buscan obtener la calidad de refugiado por sufrir la violación de sus derechos humanos en su país de origen.

### **Recomendación 18.<sup>a</sup> (párrafo 28 e)**

**El Comité recomienda que el Estado Parte asegure que los migrantes permanezcan privados de la libertad durante el menor tiempo posible.**

57. De conformidad con el artículo 7 del Acuerdo por el que se emiten las Normas para el funcionamiento de las estaciones migratorias del INM, el tiempo máximo de estancia de un migrante asegurado en una estación migratoria, no puede exceder de 90 días, señalando las excepciones a dicho término. Sin embargo, y con la finalidad de acotar el mismo, se han realizado acciones para que el procedimiento migratorio administrativo sea expedito y así agilizar la regularización, expulsión o repatriación de los extranjeros asegurados.

58. En este sentido y como resultado de la firma del Memorándum de entendimiento entre los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, la República de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, cuyo objetivo es establecer un mecanismo regional de cooperación que garantice la repatriación digna, ordenada, ágil y segura de nacionales centroamericanos migrantes vía terrestre y que se encuentren a disposición de las autoridades migratorias mexicanas, se ha generado que la estancia de migrantes de origen centroamericano en las estaciones migratorias sea aproximadamente de 24 a 48 horas, a excepción de aquellos que cuenten con algún impedimento legal o administrativo para abandonar la estación.

59. Cabe mencionar que la estancia del migrante asegurado también depende de la cooperación de sus representaciones consulares y diplomáticas. En caso de que no cuente con representación consular en México, su estancia en la estación migratoria se alarga, ya que se tiene que recurrir a las representaciones concurrentes en los Estados Unidos de América a fin de obtener los documentos de identidad y viaje necesarios, para finalizar el procedimiento al que se encuentre sujeto el extranjero.

### **Recomendación 19.<sup>a</sup> (párrafo 30)**

**El Comité recomienda que el Estado Parte continúe e intensifique sus esfuerzos para abordar urgentemente el problema de los malos tratos y otros actos de violencia contra trabajadores migratorios y sus familiares independientemente de quién los cometa.**

**En particular, el Comité insta al Estado parte que garantice la investigación de dichos actos y que los responsables sean procesados y sancionados.**

60. El Ministerio Público es el órgano facultado para decidir si se continúa con el proceso de sanción ante las quejas presentadas por la CNDH.

61. En el periodo comprendido de agosto de 2005 al 24 de octubre de 2007, la CNDH recibió 908 quejas referentes a migrantes, de las cuales, en 431 se señala que las violaciones a derechos humanos se cometieron en estaciones migratorias. En total, en el periodo comprendido entre el 1.º de enero de 2005 y el 31 de diciembre de 2007, la CNDH recibió 1.278 quejas de migrantes, de las cuales se concluyeron 1.140, y 138 se encuentran en trámite. De las quejas concluidas, 22 lo fueron por Recomendación, toda vez que la CNDH acreditó violación a los derechos de los migrantes, al derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica y trato cruel y/o degradante, entre otras.

62. De estas Recomendaciones, siete se encuentran totalmente cumplidas; diez parcialmente cumplidas, dos aceptadas, en tiempo para presentar pruebas de cumplimiento, una en tiempo de ser contestada por las autoridades destinatarias, una con cumplimiento insatisfactorio y una no aceptada.

63. Además de las Recomendaciones, cabe señalar que, entre otras formas de conclusión de las quejas se hallan: la orientación, con 612 quejas, y la amigable conciliación, con 199 quejas.

#### **Recomendación 20.<sup>a</sup> (párrafo 32)**

**El Comité recomienda que el Estado parte, y más precisamente el INM, vigilen adecuadamente que la verificación migratoria y el aseguramiento de migrantes sea realizado exclusivamente por las autoridades facultadas para hacerlo y que cada violación en este sentido sea denunciada oportunamente.**

64. A fin de evitar verificaciones migratorias realizadas por diversas autoridades federales, estatales y municipales, el INM emitió las circulares INM/CCV/017/2006 (8 de mayo de 2006), INM/CCV/043/06 (4 de diciembre de 2006), INM/CCV/006/2007 (6 de marzo de 2007) e INM/CCV/007/2007 (6 de marzo de 2007), por las cuales instruye a las delegaciones regionales para que cuando sea puesto a su disposición cualquier extranjero, se determine si la autoridad que lo remite actuó dentro de los supuestos que establecen la Ley General de Población y su Reglamento y, de no ser así, se formule denuncia de hechos ante la autoridad ministerial correspondiente, por la probable comisión de conductas ilícitas por parte de la autoridad que se encuentre efectuando detenciones fuera del marco de la ley, conforme lo ordena el artículo 117 del Código Federal de Procedimientos Penales, y que también se dé vista a las respectivas Contralorías para que se investigue si se incurrió en alguna responsabilidad administrativa.

65. De conformidad con el artículo 151 de la Ley General de Población <sup>6</sup>, es facultad exclusiva de la autoridad migratoria y de la Policía Federal la práctica de verificaciones migratorias. No obstante lo anterior, cabe señalar que de conformidad con diversos ordenamientos <sup>7</sup>, la Secretaría de Marina-Armada de México tiene encomendado entre otros asuntos, ejercer funciones de policía marítima, por lo que forzosamente tiene que ejecutar operaciones, practicando visitas e inspecciones a cualquier embarcación o unidad terrestre, con el objeto de verificar que estén cumpliendo con el estado de derecho en la mar y sus costas.

66. Derivado de una inspección o visita de esta naturaleza, es posible que el personal se percate de alguna conducta ilícita, como puede ser que se encuentren a bordo extranjeros que no puedan justificar su estancia legal en el territorio nacional. En estos casos se procede a efectuar la detención de la o las personas que participan en la comisión del delito, poniéndolas a disposición de las autoridades competentes.

67. En 2006 el INM emitió el Manual de Procedimientos en Materia de Control y Verificación Migratoria, con el propósito de definir las atribuciones y facultades de las autoridades que llevan a cabo las acciones de control y verificación migratorias en la República Mexicana, en el que se describen los nueve procedimientos migratorios que las áreas operativas del INM llevan a cabo a lo largo del territorio nacional, eliminando con esto, la discrecionalidad en los procedimientos operativos en cuanto al aseguramiento, rechazo y devolución de extranjeros en situación migratoria irregular.

68. El 11 de abril del 2006, el INM emitió la Circular INM/CCV/018/2006, dirigida a las delegaciones regionales, en la que se precisan las formalidades que deben cumplir las actuaciones del personal migratorio durante la práctica de visitas de verificación.

69. El 9 de mayo de 2005 se emitió la Circular INM/CCV/001/2005, en la cual se establecen las formalidades que deben de seguirse para el aseguramiento de migrantes.

70. Asimismo, en 2006 se implementó el Programa Integral de Supervisión (PIS), a cargo de la Dirección de Control y Verificación Migratoria, en el cual se realizan visitas de supervisión a las delegaciones regionales, especialmente en lo que respecta a los diversos procedimientos en materia de control y verificación migratoria, programa que se continuó en 2007, retomando las observaciones realizadas a efecto de verificar que éstas hayan sido atendidas.

71. En el marco del Plan Estratégico del INM, la Coordinación de Delegaciones contribuye en la Línea Estratégica de Trabajo que se refiere a mejorar la prestación de servicios migratorios a través del PIS, cuya finalidad es diagnosticar las necesidades de operación de las Delegaciones Regionales; supervisar la aplicación puntual de las disposiciones normativas; identificar y replicar las mejores prácticas y lograr la homologación de procedimientos.

72. Durante la etapa de implementación del PIS se tiene programada la realización de 16 visitas. El estado de las mismas se detalla en la siguiente tabla:

<b>Delegación Regional</b>	<b>Status</b>	<b>Delegación Regional</b>	<b>Status</b>
Zacatecas	Realizada	Guerrero	Realizada
Yucatán	Realizada	Durango	Realizada
Tabasco	Realizada	Jalisco	Realizada
Oaxaca	Realizada	Querétaro	Realizada
Aguascalientes	Realizada	Distrito Federal	Programada
Quintana Roo	Realizada	Morelos	Programada

Nuevo León  
Coahuila

Realizada  
Realizada

Colima  
Tlaxcala

Programada  
Programada

73. Por otra parte, el 17 de noviembre de 2006, la CNDH emitió la Recomendación General 13 sobre la práctica de verificaciones migratorias ilegales<sup>8</sup>, dirigida a la Secretaría de Gobernación, de la Defensa Nacional y de Marina-Armada de México, a la PGR, a las Gubernaturas de los estados y a la Jefatura de gobierno del Distrito Federal.

74. La Recomendación, expedida en el marco de las acciones derivadas del Programa de Atención a Migrantes a cargo de la CNDH, señala que elementos policiales de distintas corporaciones federales, locales y municipales y de los institutos armados, realizaron operativos que tienen por objeto verificar la situación migratoria de extranjeros que se encuentran en territorio nacional, sin contar con las facultades para ello, lo cual trae como consecuencia su detención administrativa ilegal, remisión a la autoridad migratoria y posterior aseguramiento por parte del INM.

75. La CNDH recomendó que se ordenara a los servidores públicos de las dependencias señaladas y de la Agencia Federal de Investigación que se abstuvieran de realizar acciones de verificación migratoria al margen de la ley, en contra de los extranjeros que se encuentren en el territorio nacional y, por ende, que en forma inmediata cesaran las detenciones derivadas de ello, sin perjuicio de prestar colaboración debida al INM cuando fuera expresamente requerido en términos de la ley.

#### **Recomendación 21.<sup>a</sup> (párrafo 34)**

**El Comité recomienda que el Estado Parte continúe tomando medidas adecuadas para proteger a las mujeres trabajadoras domésticas, inclusive el acceso a una situación migratoria regular y un involucramiento más frecuente y sistemático de las autoridades laborales en la supervisión de sus condiciones de trabajo.**

76. El trabajo doméstico en México está regulado en los artículos 331 al 343 de la Ley Federal del Trabajo, en los que se establecen los derechos y obligaciones de los trabajadores domésticos y de sus empleadores. Dicha legislación es aplicable a cualquier trabajador sin importar su condición migratoria.

77. Por otra parte, se estima que una medida adoptada por el Gobierno de México para combatir los abusos y malos tratos a las mujeres trabajadoras domésticas, se encuentra plasmada en la nueva Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1.º de febrero de 2006).

78. De conformidad con lo previsto por el artículo 1, dicha Ley tiene por objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, así como para garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Las

disposiciones de la ley son de orden público, e interés social y de observancia general en la República Mexicana.

79. Esta Ley busca proteger a las mujeres que sufran, entre otros tipos, la violencia económica, conceptualizada como acción u omisión del agresor que afecta la supervivencia económica de la víctima. Se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, así como la percepción de un salario menor por igual trabajo, dentro de un mismo centro laboral.

80. En el Título II, "Modalidades de la Violencia", Capítulo II, "De la Violencia Laboral y Docente", se detallan los aspectos que tendrá la protección hacia las mujeres trabajadoras.

81. A fin de fortalecer las acciones que garanticen las condiciones laborales de las trabajadoras migrantes, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) lleva a cabo las siguientes actividades de manera permanente:

- a) La difusión de los derechos y obligaciones laborales de las personas empleadas domésticas;
- b) Campañas de revalorización del trabajo doméstico en las acciones de conciliación trabajo-familia.

82. Tomando en consideración que el trabajo doméstico es frecuentemente desarrollado por niñas menores de 18 años, en el marco del proyecto de coordinación con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la STPS, el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, la Universidad Pedagógica Nacional y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) participaron en la revisión de la propuesta de investigación "El trabajo infantil y adolescente doméstico en hogares de terceros en la Ciudad de México".

83. A partir de ello, se elaboró el documento "Recomendaciones de Políticas Públicas para la Atención del Trabajo Infantil y Adolescente Doméstico en Hogares de Terceros", misma que, si bien no se refiere a trabajadores extranjeros, les beneficiarán con las acciones que al efecto se deriven.

84. Por otra parte, bajo el esquema del Programa Frontera Sur que anunció al inicio de su gestión el Presidente Felipe Calderón Hinojosa, se contempla que, en el corto plazo, las mujeres guatemaltecas que se desarrollan en el sector comercial y doméstico en la frontera sur de México, se beneficien con la emisión de una Forma Migratoria de Trabajadores Fronterizos, lo que permitirá el ingreso documentado de trabajadores y trabajadoras extranjeras, para que aporten su esfuerzo en varios sectores de las economías estatales de la frontera sur de una manera ordenada y así será más sencillo lograr la salvaguarda de sus derechos humanos y laborales.

85. Al respecto, el Centro de Estudios Migratorios informa que se realizó una ampliación del Programa de Regularización Migratoria en 2006, con la reducción de requisitos para

guatemaltecos afectados por el huracán Stan en Chiapas, para facilitar su legal estancia en el territorio nacional y la protección de sus derechos como trabajadores o familiares de éstos.

86. Asimismo, se habilitaron las instalaciones de "Casa Roja" en Talismán (Chiapas), para la expedición de la Forma Migratoria de Visitante Agrícola en noviembre de 2006, con objeto de tener mejores condiciones de infraestructura y tecnología para facilitar el proceso de documentación de estos trabajadores.

87. La nueva Forma Migratoria de Trabajador Fronterizo sustituirá a la Forma Migratoria de Visitante Agrícola. Esta nueva Forma permitirá a todos los guatemaltecos obtener un permiso de trabajo temporal para laborar en los cuatro estados colindantes con la frontera sur de México: Chiapas, Quintana Roo, Tabasco y Campeche. Asimismo, podrán trabajar en todos los sectores de la economía de la región, siempre y cuando tengan una oferta de trabajo de un empleador mexicano (sector agrícola, construcción, comercio, servicio doméstico y otros). La circular donde se externan los criterios para la expedición de esta nueva forma migratoria, así como los requisitos, trámites, garantías, derechos y obligaciones fue publicada en enero de 2008.

88. El proyecto de Forma Migratoria de Trabajador Fronterizo (FMTF) es parte del Plan de Reordenamiento de la Frontera Sur del gobierno del Presidente Felipe Calderón con el objetivo de regular la migración e invertir en recursos humanos y financieros en materia de seguridad. El proceso para su aprobación es el siguiente:

- a) Elaboración de la Forma Migratoria;
- b) Aprobación del proyecto por parte de la Coordinación Jurídica del INM;
- c) Aval del proyecto por parte de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la SEGOB;
- d) Consentimiento del proyecto por parte de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria;
- e) Publicación en el Diario Oficial de la Federación, lo cual implica que ya se puede empezar a utilizar esta nueva forma.

89. Actualmente, la FMTF se encuentra entre las etapas tercera y cuarta. La Unidad de Asuntos Jurídicos está en proceso de revisión para posteriormente enviarla a la COFEMER. Paralelamente a este proceso jurídico, se están llevando a cabo programas piloto en el estado de Chiapas para probar el sistema que se utilizará para su expedición, diseño y publicación.

90. Tentativamente, se espera que la FMTF ya se comience a utilizar en Junio - Julio de 2008, ya que además del proceso jurídico es necesaria la liberación de recursos y contar con los equipos necesarios.

#### **Recomendación 22.<sup>a</sup> (párrafo 34)**

**El Comité recomienda que las mujeres trabajadoras migratorias del servicio doméstico puedan acceder a mecanismos de denuncia contra los empleadores y que todos los abusos, incluso los malos tratos, sean investigados y sancionados.**

91. Cabe destacar que en México el acceso a la justicia no se restringe por la condición migratoria, de tal manera que los trabajadores domésticos tienen alternativa de asesoría, denuncia y conciliación en diferentes instancias, tales como:

- a) La Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, en el orden federal, que asesora, orienta y concilia, en su caso, a las partes en caso de denuncia laboral de personas trabajadoras domésticas. Por su parte, las Procuradurías Estatales de Defensa del Trabajo también representan jurídicamente a las trabajadoras domésticas, lo que garantiza el acceso de dichas personas a mecanismos de denuncia contra los empleadores y a la consiguiente investigación y sanción;
- b) Los servicios de inspección a nivel local, que vigilan el cumplimiento de las normas de trabajo; facilitan información técnica y asesoran a los trabajadores y a los empleadores sobre la manera más efectiva de cumplir las normas de trabajo, y ponen en conocimiento de la autoridad las deficiencias y las violaciones a las normas de trabajo que observen en las empresas y establecimientos;
- c) Las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, que se encargan de dirimir las diferencias o conflictos entre el capital y el trabajo, las cuales están formadas por igual número de representantes de los obreros y de los empleadores, bajo la rectoría de un representante gubernamental.

#### **Recomendación 23.<sup>a</sup> (párrafo 36)**

**El Comité recomienda que el Estado Parte tome todas las medidas necesarias, incluso enmiendas legislativas, para garantizar a los trabajadores migratorios y a sus familiares el derecho a establecer asociaciones y sindicatos, así como acceder a la dirección de los mismos, de conformidad con el artículo 40 de la Convención.**

92. De conformidad con la legislación vigente, cualquier trabajador en México, sin importar su estatus migratorio, puede formar parte de un sindicato. El artículo 372 de la Ley Federal del Trabajo dispone que los trabajadores y los patrones tienen el derecho de constituir sindicatos, sin necesidad de autorización previa. La única limitante que existe para los extranjeros es formar parte de la directiva de un sindicato, pero su derecho a asociarse y formar o no parte de cualquier sindicato está a salvo.

#### **Recomendación 24.<sup>a</sup> (párrafo 38)**

**El Comité recomienda que el Estado parte tome las medidas necesarias para mejorar las condiciones laborales de los trabajadores agrícolas de temporada, por ejemplo garantizando que la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo vigile sistemáticamente el cumplimiento de las normas que regulan el trabajo de los jornaleros**

**agrícolas. También recomienda que todas las alegaciones de abusos, incluso los malos tratos, sean investigadas y que los responsables sean sancionados.**

93. Las autoridades del trabajo de orden federal y local están facultadas para vigilar el cumplimiento de la legislación laboral, desde diversos ámbitos de competencia, de acuerdo a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General del Trabajo, en donde se prevén las ramas industriales, actividades y materias que competen a las autoridades federales del trabajo.

94. De acuerdo con estas disposiciones, las autoridades laborales de las entidades federativas son las responsables de vigilar el cumplimiento de la normatividad laboral en centros de trabajo dedicados a la agricultura, en materia de condiciones generales de trabajo. Por lo que se refiere a las condiciones generales de seguridad e higiene y capacitación y adiestramiento, la vigilancia corresponde a las autoridades laborales de carácter federal, con el auxilio de las autoridades locales.

95. Durante 2007, la STPS obtuvo la autorización de las autoridades hacendarias para incrementar en 100 el número de plazas de inspector federal del trabajo, con lo que actualmente suman 318 plazas destinadas a la instrumentación de la función de vigilancia del cumplimiento de la normatividad laboral en los centros de trabajo, tratándose de empresas de jurisdicción federal.

96. En el marco de la Estrategia para la Atención de los Jornaleros Agrícolas y sus Familias, que coordina la STPS, se han planteado diversas acciones a fin de fortalecer la vigilancia del cumplimiento de la normatividad laboral en beneficio de los trabajadores que se emplean en este sector, dentro de las que destacan:

- a) La realización de acciones entre diversas dependencias del Ejecutivo Federal vinculadas con jornaleros agrícolas y con empresas y establecimientos dedicados a la agricultura, a fin de determinar con precisión el universo de empresas o establecimientos dedicados a labores agrícolas que podrían ser sujetos de inspección laboral;
- b) Dada la necesidad de fortalecer la inspección del trabajo en el ámbito local, se promueve la vigilancia del cumplimiento de la normatividad laboral, especialmente por lo que toca a campos agrícolas, a través de foros tripartitas como la Comisión Consultiva Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo y las Comisiones Estatales (presididas por los gobernadores de los estados), instancias con la función de proponer medidas preventivas de riesgos de trabajo;
- c) Se ha propuesto suscribir convenios con las agrupaciones de empleadores vinculados con el sector agrícola, a efecto de que se incorporen a esquemas alternos a la inspección tradicional que tiene implementados la STPS, como es el caso del Programa de Autogestión de Seguridad y Salud en el Trabajo, la Declaración Laboral Electrónica y la utilización del esquema de Unidades de Verificación en el que los particulares se constituyen como tales para vigilar el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas en materia de seguridad y salud en el trabajo.

97. Existen Normas Oficiales Mexicanas emitidas por la STPS referentes a la actividad agrícola, que previenen la seguridad en el trabajo como son las siguientes:

a) NOM-003-STPS-1999, relativa a actividades agrícolas-uso de insumos fitosanitarios o plaguicidas e insumos de nutrición vegetal o fertilizantes-condiciones de seguridad e higiene;

b) NOM-007-STPS-2000, relativa a actividades agrícolas-instalaciones, maquinaria, equipo y herramientas-condiciones de seguridad.

98. El 22 de noviembre de 2007, en cumplimiento a las instrucciones del Presidente de la República, se instaló el Grupo Intersecretarial de Jornaleros Agrícolas, con la participación de 12 dependencias de la Administración Pública Federal.

99. El Grupo de Coordinación tiene como objetivo general fortalecer la coordinación institucional y la sinergia de los programas gubernamentales para promover el acceso de la población jornalera agrícola a un trabajo digno, con respeto a los derechos laborales, condiciones de seguridad y previsión social y en condiciones de equidad, justicia y legalidad, que en conjunto permita el desarrollo individual, familiar y comunitario en sus lugares de origen, tránsito y destino.

100. El Grupo de Coordinación se dividió en cinco grupos temáticos integrados en el marco de la Estrategia:

<b>Promoción para el desarrollo</b>	<b>Marco normativo</b>	<b>Educación</b>	<b>Inspección</b>	<b>Seguridad social</b>
Coordina: STPS Integrantes: SAGARPA, DIF, CDI, SEP	Coordina. STPS Integrantes: SAGARPA SEDESOL, IMSS, Consejería Jurídica Ejecutivo Federal	Coordina: SEP Integrantes. SEDESOL, Consejo Nacional Fomento del Educativo, INEA, CDI	Coordina: STPS Integrantes: SAGARPA, IMSS, de Gobiernos locales, SEDESOL	Coordina IMSS Integrantes: SEDESOL, SS, DIF

101. Entre los principales resultados alcanzados por los Grupos de Trabajo destacan:

a) La elaboración de un padrón de empresas agrícolas, constituido a partir de los padrones de los programas de las Secretarías de Agricultura, Desarrollo Social y del Trabajo, para orientar las diferentes acciones de la Estrategia, en particular la que se refiere a la inspección.

b) La estrategia para la inspección de las empresas agrícolas y el programa de trabajo correspondiente.

c) El diagnóstico sobre infraestructura médica-hospitalaria orientada a trabajadores agrícolas en zonas de origen y destino, en el que se apoyarán las acciones de promoción de asegurados y campañas especiales de salud.

d) Presentación del proyecto sobre la creación de una Contraloría Social por parte de la Secretaría de Desarrollo Social para instrumentar una estrategia de comunicación y denuncia entre la sociedad y el Gobierno Federal.

102. Por su parte, la STPS desarrolló un Manual para Trabajadores Agrícolas Guatemaltecos, cuyo propósito es informar sobre los derechos y obligaciones entre el empleador y el jornalero.

103. En los últimos años, Guatemala y México de forma desarticulada han emprendido mecanismos para regular el flujo migratorio a través de la incorporación de un Registro de Contratistas, responsables del reclutamiento previo al ingreso a México de los trabajadores, así como con la institucionalización de un Listado de Trabajadores y Acompañantes (cónyuges y menores) que debe ser certificado por las autoridades laborales guatemaltecas y en el que se establecen los datos básicos de un contrato colectivo para cada unidad productora agrícola.

104. En el sector salud, independientemente de que los trabajadores temporales puedan ser beneficiados por cualquier cobertura médica privada o pública, la Secretaría de Salud del estado de Chiapas brinda atención de manera ágil y gratuita a todos los trabajadores agrícolas y familiares que así lo soliciten. De igual forma, se emprenden campañas de vacunación en las unidades de producción agrícola chiapanecas.

105. El 10% de la población de menores trabajadores agrícolas es analfabeta. De acuerdo a encuestas, la mayoría sólo alcanzó el tercer grado de estudios, otros -sólo el 7%- no concluyeron sus estudios preparatorios.

106. En consecuencia, la actual administración, en coordinación con el DIF estatal, la Cruz Roja, la Secretaría de Educación y el UNICEF, avanza en la firma de un convenio para incorporarse al Programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (PRONIM), que actualmente opera en 21 entidades, cuyo objetivo es facilitar a los hijos de los jornaleros en las fincas, el acceso a la educación primaria sin importar su nacionalidad, así como llevar maestros a aquellas unidades productoras agrícolas que se encuentren alejadas de alguna escuela de educación pública.

#### **Recomendación 25.<sup>a</sup> (párrafo 40 a)**

**El Comité alienta al Estado Parte a que finalice la enmienda al Código Penal a fin de tipificar como delito penal la trata de personas.**

107. El 27 de noviembre de 2007, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas<sup>9</sup>, que incluye sanciones de hasta 27 años de prisión a quienes cometan ese ilícito.

108. La Ley busca prevenir y sancionar la trata de personas, además de proteger y asistir a las víctimas de ese ilícito en todo el territorio nacional. También se castigará a quien ofrezca, facilite, consiga, traslade, entregue o reciba, para sí o para un tercero, a una persona por medio de violencia física o moral, engaño o abuso de poder para someterla a explotación sexual.

109. Se sanciona con penas de 6 a 12 años de prisión y de 1.500 días de salario mínimo de multa a quien cometa el delito de trata de personas. Si el ilícito es cometido por un servidor público la sanción será de hasta 27 años de cárcel, de 3.300 días de salario mínimo de multa y la destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación.

110. Se contemplan sanciones a quien fomente trabajos o servicios forzados, la esclavitud o prácticas análogas a ésta, servidumbre o la extirpación de un órgano, tejido o sus componentes.

111. También se crea una Comisión Intersecretarial del Ejecutivo Federal para elaborar y poner en práctica el Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas que incluirá políticas en la materia. La Comisión estará integrada por los titulares de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Seguridad Pública, Comunicaciones y Transportes, Trabajo y Previsión Social, Salud, Desarrollo Social, Turismo y la PGR. Asimismo, tendrán participación los titulares del DIF, el Inmujeres, el INM, el Instituto Nacional de Ciencias Penales y el Consejo Nacional de Población.

#### **Recomendación 26.<sup>a</sup> (párrafo 40 b)**

**El Comité alienta al Estado Parte a que intensifique sus esfuerzos para luchar contra el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, especialmente mujeres y niños, incluso adoptando medidas adecuadas para detectar los movimientos ilegales o clandestinos de trabajadores migratorios y sus familiares y sancionar las personas y/o grupos que dirijan esos movimientos o presten asistencia a este efecto;**

112. El 27 de noviembre de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal para Prevenir la Trata de Personas como importante herramienta para combatir el tráfico de migrantes y la trata de personas en México.

113. El 27 de febrero de 2006, el INM estableció el cuestionario básico a realizar al momento de ser tomada la declaración o ampliación de declaración del extranjero en cualquier momento de su aseguramiento, misma que se enfoca a la determinación y prevención del fenómeno de la trata de personas.

114. El INM monitorea periódicamente la detección y seguimiento de los casos de trata, los cuales son supervisados a nivel nacional por la Coordinación de Control y Verificación Migratoria y cuya información, para protección de las víctimas, es catalogada como confidencial.

115. Para tal efecto, el INM emitió el Oficio Circular número INM/CCV/090/2006, que contiene lineamientos para la obtención, por los servicios migratorios mexicanos, de información

que sirva para detectar e identificar organizaciones delictivas dedicadas al tráfico de personas que operan en México.

116. El INM tiene la atribución de prevenir delitos establecidos en la Ley General de Población e investigar las violaciones en materia migratoria; en este sentido se han realizado acciones para la detección de redes de traficantes y tratantes, como por ejemplo la investigación realizada en el caso "Operativo Divas", en marcha desde mayo de 2006, en donde se investigan violaciones a la Ley General de Población a través de la página de Internet [www.Divas.com](http://www.Divas.com). Esta organización criminal se dedica a enganchar mujeres, principalmente argentinas, para prostituirlas en México, siendo traídas bajo engaños y sujetas a vigilancia extrema, privadas de su libertad. Se estima que las ganancias de dicha organización oscilan alrededor de los dos millones de pesos mensuales.

117. Actualmente, varias personas se encuentran bajo proceso ante las autoridades judiciales.

118. Por otra parte, el INM ha participado en diversos foros internacionales donde se han abordado los temas relacionados con la trata de personas, como la reunión del Grupo Plenario sobre Procuración de Justicia organizada en octubre de 2006 por el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, en donde se abordaron las acciones que se han realizado con respecto a la trata de personas. En octubre de 2006, México participó en la Conferencia Nacional sobre Tráfico y Trata de Personas celebrada en Nueva Orleans (Estados Unidos de América), con la asistencia de todas las dependencias gubernamentales que tienen a su cargo la problemática en ese país.

119. Como parte de las acciones que el INM realiza para evitar el tráfico de personas, en agosto de 2006, la Coordinación de Control y Verificación Migratoria realizó una visita de verificación a la empresa KBL de México, S. A. de C. V., ubicada en el municipio de Valle de Santiago, Guanajuato, detectándose a un total de 61 extranjeros de origen chino que eran obligados a trabajar más de 14 horas diarias y cuya documentación migratoria se encontraba en poder del propietario de la empresa. Es de destacar que en la actualidad esa empresa ha cerrado operaciones debido a la estricta vigilancia del INM.

120. Además, colabora con otras dependencias como la PGR y la estadounidense Customs and Border Protection (CBP) en la implementación del programa Operation Against Smugglers Initiative for Safety and Security (OASISS), que tiene la finalidad de combatir el tráfico de personas.

121. Por otro lado, el INM ha detectado y protegido a nueve víctimas de trata (tres argentinas, tres hondureñas, dos chinas y una salvadoreña), teniendo como premisa que en todo momento sus derechos sean garantizados. Destaca que en este proceso participan organizaciones no gubernamentales como Sin Fronteras, así como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

122. El INM ha realizado una capacitación especializada a nivel nacional comprendiendo los temas de trata, tráfico y derechos humanos, de tal suerte que para 2006 se impartieron 15 cursos, en donde se capacitó a un total de 435 funcionarios, de los que resaltan:

- a) "Capacitación sobre derecho internacional de refugiados y estado de derecho y trata de personas para la explotación sexual comercial", en el Distrito Federal;
- b) "La trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes", impartido en el Distrito Federal;
- c) "Fraude de documentos, contrabando y trata de blancas", realizado en Tapachula (Chiapas) y Tijuana (Baja California);

123. El INM ha realizado acciones contundentes en contra de aquellos extranjeros que ingresan a territorio nacional con la única finalidad de llevar a cabo delitos de carácter sexual o que cuentan con malos antecedentes en sus países de origen. En el periodo comprendido entre los meses de enero de 2005 y enero de 2007, se ha expulsado del territorio nacional a un total de 298 extranjeros de nacionalidad norteamericana.

124. En cuanto a las iniciativas para el combate a la trata de personas, especialmente de mujeres, niñas y niños, el INM ha colaborado con instancias como la Comisión Interamericana de Mujeres, la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Inmujeres. En este aspecto, destaca la publicación conjunta en 2006 de un manual sobre la trata de personas, así como la publicación en 2007 del estudio "La trata de mujeres, adolescentes, niñas y niños en México: un estudio exploratorio en Tapachula, Chiapas", del investigador Dr. Rodolfo Casillas.

125. En el año 2007, una vez aprobada la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, la CNDH creó el Programa contra la Trata de Personas, el cual se encuentra a cargo de la Quinta Visitaduría General. Por medio de este Programa se atiende el fenómeno de forma integral en tres aspectos básicos: el jurídico, el institucional y el social, estableciendo como ejes de desarrollo la coordinación y la cooperación con las instituciones públicas y la sociedad civil. El principio fundamental que orienta sus estrategias y acciones es la salvaguarda de los derechos humanos de las víctimas de este delito. A partir de 2006, la CNDH coordina la integración de diez Comités Regionales contra la Trata de Personas.

126. El Programa se desarrolla en cuatro vertientes:

- a) La realización sistemática de estudios jurídicos para promover un sistema jurídico nacional y homogéneo, que permita un combate eficaz contra el delito de trata;
- b) El establecimiento de una comunicación permanente para la cooperación con los organismos internacionales que tienen en sus agendas el tema de la trata de personas;
- c) El seguimiento y control de toda la documentación que se recopile o genere dentro del Programa;
- d) La vinculación social, para mantener una coordinación permanente con los actores y sectores de la sociedad.

127. En la Sexta Asamblea General de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano, realizada en 2007, a propuesta de la CNDH, se decidió crear un Grupo de Trabajo Regional para establecer las estrategias y acciones contra la trata de personas; asimismo, se incluyó el tema de la trata de personas en la Agenda de Trabajo de la Red para el año 2008 y se designó a la CNDH para desarrollarlo.

**Recomendación 27.<sup>a</sup> (párrafo 40 c)**

**El Comité alienta al Estado Parte a que investigue apropiadamente las denuncias de involucramiento de funcionarios públicos en estos crímenes y adecuadamente persiga y sancione a los responsables.**

128. A partir de la entrada en vigor de la Ley Federal para Prevenir la Trata de Personas (noviembre de 2007) se estableció el tipo legal de este delito por lo que no existen denuncias por este crimen antes de esa fecha.

129. Sin embargo, existen quejas y denuncias que comprenden actos tales como: abuso de autoridad, ejercicio indebido de funciones, incumplimiento a la normatividad interna, maltrato, negligencia y la falta de respeto a la relación laboral. El número total de estas para el año 2006 fue de 477 y para el año 2007 sumó 429.

130. El número total de sanciones impuestas a personal activo y a servidores públicos adscritos al INM para el año 2006 fue de 197 y para 2007 de 102. Estas sanciones van desde amonestaciones privadas o públicas, suspensión, destitución del puesto, inhabilitación o pago de multas.

**Recomendación 28.<sup>a</sup> (párrafo 42 a)**

**El Comité recomienda al Estado Parte que preste particular atención a la situación de vulnerabilidad de los menores migrantes no acompañados. En particular, el Estado Parte deberá fortalecer los programas para la repatriación segura y ordenada de los menores no acompañados, tanto en la frontera sur como en la frontera norte.**

131. El 11 de junio de 2007 se llevó a cabo la firma de un convenio entre el INM y el DIF, para establecer acciones conjuntas en beneficio de los niños y adolescentes migrantes y repatriados mexicanos y extranjeros no acompañados. Dicho convenio tiene por objetivo resguardar la integridad física y mental de los niños y adolescentes, desde que son retenidos y hasta su reinscripción en su comunidad de origen.

132. Destacan los logros del Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos (PIAMF):

- a) Ampliación de la Cobertura de Atención;

- b) Fortalecimiento de la capacidad operativa de los albergues de tránsito (aumentando el presupuesto que se destina a éstos);
- c) Diseño de un Sistema Único de Información;
- d) Desarrollo de materiales de información y sensibilización;
- e) Promoción de la atención a menores en los países centroamericanos;
- f) Establecimiento del primer albergue de tránsito en Tapachula (Chiapas);
- g) Desarrollo del modelo de atención en las estaciones migratorias;
- h) Acuerdos Locales para la Repatriación de Nacionales Mexicanos desde Estados Unidos firmados en 2006, los cuales buscan garantizar mayor seguridad en especial para los grupos vulnerables (menores de edad), mediante el establecimiento de lugares y horarios específicos;
- i) Suscripción en mayo de 2006 del Memorándum de Entendimiento entre los gobiernos de México, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua para la Repatriación Ordenada, Ágil y Segura de Nacionales Centroamericanos Migrantes Vía Terrestre (Memorándum de Repatriación Regional).

133. Por otra parte, es importante mencionar la firma, el 12 de julio de 2007, del Convenio específico de colaboración entre el INM, el DIF Chiapas y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), el cual tiene por objeto establecer las bases de colaboración para llevar a cabo acciones conjuntas, al proporcionar albergue temporal en beneficio de las niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros que se encuentran en la zona fronteriza del estado de Chiapas.

134. Asimismo, el convenio permite la adhesión de instituciones públicas y privadas afines en la materia, para un tratamiento integral a los niños y adolescentes migrantes.

135. El 30 de marzo de 2007 el Gobierno de México estableció una Mesa de Diálogo Interinstitucional sobre niñas, niños y adolescentes no acompañados y mujeres migrantes, encabezada por la Secretaría de Gobernación a través de la Secretaría Técnica que recae en el INM, en el marco de la cual se han venido consolidando dos metas principales: la implementación de acciones en los lugares de origen y la instrumentación de un sistema único de comunicación, denominado "Red de información para la protección de los derechos de la niñez migrante no acompañada".

136. El 15 de octubre de 2007, se presentó en dicha mesa un modelo de protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados no acompañados en la frontera norte, cuya utilidad estratégica es estandarizar los procesos de repatriación, teniendo en cuenta las características propias de cada estado, la definición de los procesos de retorno a los lugares de origen de los niños repatriados, la determinación del apoyo y seguimiento que se dará al niño

una vez que esté en su lugar de origen y el aseguramiento de la coordinación entre las instituciones de los diferentes niveles (federal, estatal y municipal) y entre los estados fronterizos y de origen.

137. La propuesta de modelo se realizó de manera conjunta entre el DIF, INM y el UNICEF.

138. El modelo considera cinco etapas:

- a) Detención del menor en los Estados Unidos.
- b) Coordinación de la repatriación.
- c) Atención en los Estados Fronterizos.
- d) Retorno seguro a casa.
- e) Activación del Sistema de Protección Interinstitucional en los lugares de origen.

## HISTÓRICO DE ATENCIÓN POR ESTADO Y MUNICIPIO

Inter- vención	Estado	Municipio	Niñas, niños y adolescentes							
			2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007*	
Front era norte	Baja California	Mexicali	43	73	231	1026	1166	1165	770	
		Tijuana	3211	1936	1649	3366	4967	4581	2985	
	Coahuila	<b>Subtotal</b>	<b>3254</b>	<b>2009</b>	<b>1880</b>	<b>4392</b>	<b>6133</b>	<b>5746</b>	<b>3755</b>	
		Cd. Acuña	115	112	106	129	162	284	247	
	Chihuahua	Piedras Negras	882	569	434	437	400	832	717	
		<b>Subtotal</b>	<b>1007</b>	<b>681</b>	<b>540</b>	<b>566</b>	<b>562</b>	<b>1116</b>	<b>964</b>	
	Sonora	Cd. Juárez	168	389	634	929	2209	2530	2687	
		Ojinaga	229	138	207	261	224	116	64	
	Tamaulipas	<b>Subtotal</b>	<b>397</b>	<b>527</b>	<b>841</b>	<b>1190</b>	<b>2433</b>	<b>2646</b>	<b>2751</b>	
		Agua Prieta	75	146	123	91	864	604	661	
	Nuevo León	Nogales	1123	1154	1560	2052	3639	5315	4702	
		San Luis Río Colorado	0	0	0	0	1835	1655	803	
	Nuevo León	<b>Subtotal</b>	<b>1198</b>	<b>1300</b>	<b>1683</b>	<b>2143</b>	<b>6338</b>	<b>7574</b>	<b>6166</b>	
		Matamoros	673	1109	893	888	719	796	568	
	Nuevo León	Nuevo Laredo	450	377	597	960	1162	1200	118	
		Reynosa	641	705	760	781	837	949	1019	
	Nuevo León	<b>Subtotal</b>	<b>1764</b>	<b>2191</b>	<b>2250</b>	<b>2629</b>	<b>2718</b>	<b>2945</b>	<b>2705</b>	
		Monterrey	0	0	0	0	131	103	81	
	<b>Subtotal Frontera Norte</b>			<b>7620</b>	<b>6708</b>	<b>7194</b>	<b>10920</b>	<b>18315</b>	<b>20130</b>	<b>16422</b>

Frontera sur	Chiapas	Tapachula	0	0	0	0	77	371	365
	<b>Subtotal Frontera Sur</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>77</b>	<b>371</b>	<b>365</b>
Lugar de origen	Veracruz							11	0
	Puebla							1	0
	Chiapas							3	0
	Guanajuato							0	0
	<b>Subtotal Lugar de Origen</b>								<b>15</b>
<b>TOTAL</b>			<b>7620</b>	<b>6708</b>	<b>7194</b>	<b>10920</b>	<b>18392</b>	<b>20516</b>	<b>16787</b>

\* Información al mes de septiembre de 2007

## HISTÓRICO INTERINSTITUCIONAL

Año	Menores repatriados que viajan solos o acompañados	Menores canalizados para su atención a la red de albergues del DIF y otros albergues	Programa interinstitucional de atención a menores fronterizos cifras DIF
1996			8000
1997			8000
1998	48336	No existe registro	8560
1999	108571	No existe registro	8045
2000	116938	No existe registro	8768
2001	63938	10673	7620
2002	47585	11545	6708
2003	52296	11452	7194
2004	39690	13841	10920
2005	44727	22055	18392
2006	35883	21472	20516
2007*	20799	11588	16787

\* Información al mes de septiembre de 2007

**Recomendación 29.<sup>a</sup> (párrafo 42 b)**

**El Estado Parte deberá proporcionar capacitación específica sobre los derechos de los niños a los funcionarios públicos que trabajan en áreas fronterizas y que entran en contacto con menores no acompañados.**

139. El INM en coordinación con el DIF, el UNICEF, la OIM, la COMAR y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, se encuentra desarrollando una estrategia de capacitación para la especialización de oficiales de migración que se convertirán en Oficiales de Protección a la Infancia.

140. Mediante la estrategia de atención con calidad y calidez del PIAMF se brinda a los menores migrantes y repatriados un trato digno y en apego a sus derechos, a partir de contar con personal calificado en instalaciones adecuadas para su recepción, atención y canalización a sus lugares de origen, para lo cual se han impartido diversos cursos de capacitación a personal operativo de los sistemas estatales y municipales DIF y a organizaciones de la sociedad civil.

141. El DIF en coordinación con el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO A.C.), bajo el financiamiento del UNICEF, elaboró un "Cuadernillo de bienvenida para niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados" y la "Guía técnica para el personal que labora en los albergues de tránsito para niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados" Dichos materiales facilitarán el trabajo que se realiza con las niñas, niños y adolescentes durante su estancia en la red de albergues de tránsito incorporados al Programa.

142. En octubre de 2007 se llevó a cabo la Reunión Nacional del PIAMF, con el objetivo de fortalecer la visión de buenas prácticas en la instrumentación de programas para niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados, a partir de conocer y reconocer diferentes enfoques de intervención (género, derechos, familia, violencia y maltrato) que se consoliden como ejes transversales de la prevención y atención de dicha problemática.

143. A la reunión nacional asistieron 75 personas de los sistemas estatales y municipales DIF, así como organizaciones de la sociedad civil y representantes de COMAR, INM, Secretaría de Desarrollo Social, a quienes se les capacitó en temas como: vulnerabilidad infantil y política social, contención en estados de crisis, derechos humanos en los programas para la infancia vulnerable, detección de la violencia y el maltrato, fortalecimiento familiar entre otros.

144. Dentro de la reunión nacional se llevó a cabo un taller de materiales didácticos para albergues fronterizos, en el que se revisaron y comentaron el "Cuadernillo de bienvenida para niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados" y la "Guía técnica para el personal que labora en los albergues de tránsito para niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados".

#### **Recomendación 30.<sup>a</sup> (párrafo 42 c)**

**El Estado Parte deberá garantizar que la detención de los niños y adolescentes migrantes -acompañados o no- se lleve a cabo de conformidad con la ley y se utilice tan sólo como medida de último recurso y en el período más breve que proceda.**

145. El INM en coordinación con el DIF, a partir de la firma del convenio de colaboración para la atención de niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados no acompañados, en el marco del PIAMF, canaliza a todos los menores de edad a los albergues públicos y privados incorporados al programa para su atención y reintegración a sus lugares de origen, a fin de que gocen de un espacio de atención apropiado a sus condiciones de edad. La repatriación de las niñas, niños y adolescentes se realiza con la intervención de las representaciones consulares correspondientes. Sin embargo, en caso de ser necesario que permanezcan en instalaciones del INM, se procura que no estén solos, por medio de la contratación de trabajadoras sociales.

146. En el caso de los mayores de 12 años que no viajen acompañados, se les asigna un espacio especial en la estación migratoria, en el cual se encuentran los asegurados adolescentes.

147. Si los menores viajan acompañados, el INM privilegia la unidad familiar y permite que éstos permanezcan en el mismo espacio que la madre y asigna el lugar para visitas (fuera de su horario de operación) para que, en caso de que también se encuentre presente el padre, la familia pueda convivir.

148. En cuanto a los tiempos de aseguramiento, éstos varían dependiendo de la nacionalidad y las condiciones de viaje que presenta cada individuo, por lo que no se puede establecer un número de días como una temporalidad usual.

### **Recomendación 31.<sup>a</sup> (párrafo 42 d)**

#### **El Estado Parte deberá fortalecer la cooperación con la sociedad civil y las organizaciones internacionales, a fin de abordar el fenómeno creciente de menores no acompañados.**

149. El 11 de junio de 2007, la presidenta del Consejo Ciudadano Consultivo del DIF anunció que se llevarán a cabo reuniones con los presidentes de los DIF de los Estados en las fronteras norte y sur de México para trabajar a fin de facilitar la repatriación de los menores migrantes, garantizar el respeto de sus derechos durante el proceso de repatriación y brindarles una atención integral que les permita reintegrarse a su ámbito familiar lo más pronto posible.

150. Asimismo, indicó que la sociedad civil organizada y las empresas deben colaborar y fortalecer cada vez más programas en la materia para atender a las niñas y los niños migrantes.

151. El Programa Interinstitucional de Atención a Menores Migrantes creado en 1996 ha consolidado el trabajo realizado en la frontera norte ampliando sus ámbitos de intervención hacia los lugares de origen de los menores migrantes y repatriados, instrumentando acciones de apoyo en el Distrito Federal y estructurando una metodología de trabajo para el establecimiento de un Plan de Acción en la frontera sur.

152. El principal logro del Programa ha sido articular el trabajo de los sistemas estatales y municipales DIF, quienes a través de los diferentes albergues públicos y privados que integran la Red del programa, han atendido a un total histórico de 83.279 menores, con un presupuesto ordinario global por año de 683.117 dólares de los Estados Unidos de América y durante 2006 recursos extraordinarios por 3 millones de dólares.

<b>Año</b>	<b>Población atendida</b>	<b>Total (dólares)</b>
2001	7.620	600.000
2002	6.708	678.126
2003	7.194	683.084
2004	10.920	683.100
2005	18.392	683,117
2006	20.516	3.683.114
2007	16.787*	683.117
<b>Total</b>	<b>83.279</b>	<b>7.693.658</b>

\* Información con corte del cierre del mes de septiembre de 2007

153. Los estados y municipios participantes en la frontera norte son: Tijuana y Mexicali en Baja California; Acuña y Piedras Negras en Coahuila; Juárez y Ojinaga en Chihuahua; Agua Prieta, Nogales y San Luis Río Colorado en Sonora; Matamoros, Nuevo Laredo y Reynosa en Tamaulipas y Monterrey en Nuevo León. A octubre de 2007 se contaba con una red de 65 albergues de tránsito integrados al Programa, 16 pertenecientes a los sistemas estatales y municipales DIF, 44 a organizaciones civiles y cinco módulos de recepción y atención.

154. En la frontera sur actualmente se encuentra en funcionamiento el albergue para menores migrantes del DIF-Chiapas, ubicado en el municipio de Tapachula, el que se coordina con la Delegación del INM que, a su vez, cuenta con la Estación Migratoria Modelo. Esta última tiene un área especializada en la atención de menores de edad, de tal forma que las niñas, niños y adolescentes son canalizados en cualquiera de las dos instancias, dependiendo de su edad y sexo.

<b>Año</b>	<b>Estados participantes</b>	<b>Albergues</b>			
		<b>SMDIF</b>	<b>OSC</b>	<b>Fronteras</b>	<b>Lugares de origen</b>
<b>2001</b>	5	11	7	18	0
<b>2002</b>	5	11	5	18	0
<b>2003</b>	5	11	5	18	0
<b>2004</b>	6	12	5	20	0
<b>2005</b>	7	14	6	24	0
<b>2006</b>	10	16	6	24	42
<b>2007</b>	7	14	6	25	0

155. A partir de junio de 2007, el albergue temporal para menores migrantes de Tapachula ofrece atención a niñas y niños que vayan acompañados de sus madres, privilegiando el principio de la unidad familiar. Se reciben y asisten no sólo a menores de 12 años, sino también a sus madres y, cuando así se requiere, casos especiales de niñas hasta 16 ó 17 años.

156. En el ámbito estatal se ha establecido en cada municipio participante del Programa, comités locales de coordinación que se encuentran formados por personal del sistema estatal y sistemas municipales DIF, representantes del Consulado de México en los Estados Unidos, de la Delegación local del INM, de la CNDH, de la Policía Municipal y de las organizaciones de la sociedad civil involucradas en la atención que se brinda a esta población.

157. Dichos Comités constituyen espacios para el intercambio de experiencias e ideas que consoliden una política pública a favor de los menores migrantes y repatriados. Durante 2007 se trabajó en la reinstalación de los Comités, en los casos en que ha sido necesaria la actualización de los convenios de colaboración que les dan origen.

#### **Recomendación 32.<sup>a</sup> (párrafo 44)**

**El Comité pide asimismo al Estado Parte que difunda las presentes observaciones finales, en especial entre los organismos públicos y el poder judicial, las organizaciones no gubernamentales y los otros miembros de la sociedad civil, y que informe a los mexicanos emigrantes en el extranjero, así como a los trabajadores migratorios extranjeros en tránsito o residentes en México, sobre los derechos que la Convención les confiere a ellos y a sus familiares.**

158. La Secretaría de Relaciones Exteriores ha realizado un intenso trabajo de difusión de las Observaciones del Comité, solicitando a las dependencias federales y estatales, así como con órganos autónomos de derechos humanos, dar a conocer dichas observaciones.

159. El INM procedió a elaborar un tríptico informativo sobre la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, el cual fue circulado el 16 de marzo de 2007, en las Estaciones Migratorias, Delegaciones, fuente de prensa, organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil. Igualmente, estableció un vínculo al Informe y observaciones del Comité en la página electrónica del INM, a fin de que puedan ser consultados en línea.

160. A nivel estatal se difundieron las recomendaciones a todas las autoridades ejecutivas y judiciales de los estados de la República. A su vez, se han realizado difusiones internas, destacando a nivel estatal los esfuerzos de las procuradurías de justicia de los Estados de Puebla y Morelos, así como el extenso trabajo de difusión en el Estado de Chiapas.

161. A nivel federal se difundieron las recomendaciones a dependencias gubernamentales, a la PGR y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual ha realizado la difusión de dichas Observaciones por medios tanto electrónicos, como impresos. Por su lado, el Consejo de la Judicatura Federal las ha publicado en su sitio de Internet.

162. Por otro lado, las Secretarías de Educación Pública, Seguridad Pública, Gobernación, STPS y la PGR, han realizado difusión institucional de las observaciones finales del Comité.

---

\* Con arreglo a la información transmitida a los Estados Partes acerca de la publicación de sus informes, el presente documento no fue objeto de revisión editorial oficial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.

\*\* Los anexos pueden consultarse en los archivos de la Secretaría.

1/ El capítulo VIII, "Sanciones", del Art. 125 de la Ley General de Población faculta al INM para dar salida a un extranjero y el Art. 126 para readmitirlo. Si se trata de algún otro caso de expulsión, distinto al planteado por estos artículos, el fundamento es el artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que "el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente".

2/ Extranjeros, su expulsión debe ser justificada. Diederichsen Trier Walter. SJF XCV, p. 720, Primera Sala. 28 de enero de 1948. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente (énfasis añadido).

3/ Definitividad en el amparo. Contra la determinación emitida por el instituto nacional de migración al resolver el recurso de revisión a que se refiere el artículo 83 de la ley federal de procedimiento administrativo, debe agotarse previamente el juicio de nulidad. Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito. Tesis XX.1 69 A, XXIII, Febrero de 2006, pág. 1797. Amparo en revisión (improcedencia) 533/2004. María José Iañez Ruiz y otra. 9 de marzo de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Mario Humberto Hernández Gómez (énfasis añadido). Asimismo véase extranjeros indocumentados. Procedencia del juicio de amparo promovido por. Caso no previsto por el artículo 33 constitucional. Amparo en revisión 721/84. Christopher Lee Wade Roberts. 4 de julio de 1984. Unanimidad en resolutivos y mayoría en consideraciones. Ponente: J. S. Eduardo Aguilar Cota. Secretario: Ricardo Rivas Pérez. Amparo penal. Revisión del auto que sobreseyó fuera de audiencia 8000/46.

4/ Cuota que deben pagar por la autorización de la calidad migratoria de No Inmigrante los extranjeros que se internen en el país como turistas, personas de negocios y transmigrantes.

5/ La diferencia entre el número de acciones de dignificación y el de estaciones migratorias se debe a que 27 acciones son denominadas "de mantenimiento". El programa se divide en dos fases: la primera en la que se realiza un trabajo profundo de adecuación para mejorar la estación migratoria o bien, la compra de un inmueble y la segunda, en la que se llevan a cabo acciones de supervisión y mantenimiento que se contabilizan como actividades del programa.

6/ Artículo 151. Fuera de los puntos fijos de revisión establecidos conforme a las disposiciones de esta Ley, la Secretaría de Gobernación, a través del personal de los servicios de migración y de la Policía Federal, podrá llevar a cabo las siguientes diligencias:

- a) Visitas de verificación;
- b) Comparecencia del extranjero ante la autoridad migratoria;
- c) Recepción y desahogo de denuncias y testimonios;
- d) Solicitud de informes;

- e) Revisión migratoria en rutas o puntos provisionales distintos a los establecidos, y
- f) Obtención de los demás elementos de convicción necesarios para la aplicación de esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones administrativas procedentes.

7/ Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; artículos 1 y 2 de la Ley Orgánica de la Armada de México; artículo 1, 2, 4, 5, 7, 23, 24 y 25 de la Ley Federal del Mar.

8/ Se anexa Recomendación General N.º 13.

9/ Se anexa Ley Federal para Prevenir la Trata de Personas.