



COLECCIÓN DEL SISTEMA
UNIVERSAL DE PROTECCIÓN
DE LOS DERECHOS
HUMANOS

FASCÍCULO 9

La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares

Julieta Morales Sánchez



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares

(FASCÍCULO 9)

Julieta Morales Sánchez



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M E X I C O

México, 2012

Primera edición: agosto, 2012

ISBN: 978-607-8211-52-4

Colección del Sistema Universal de Protección
de los Derechos Humanos (Obra completa)

ISBN: 978-607-8211-63-0

La Convención Internacional sobre la Protección
de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios
y de sus Familiares (Fascículo 9)

D. R. © Comisión Nacional
de los Derechos Humanos
Periférico Sur núm. 3469,
esquina Luis Cabrera,
colonia San Jerónimo Lídice,
Delegación Magdalena Contreras,
C. P. 10200, México, D. F.

Diseño de la portada: Flavio López Alcocer

Impreso en México

PRESENTACIÓN	7
I. NOTA INTRODUCTORIA: MÉXICO Y SUS REALIDADES	13
II. CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y DE SUS FAMILIARES	20
III. COMITÉ DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y DE SUS FAMILIARES	33
IV. MÉXICO ANTE EL COMITÉ: RETOS EN MATERIA MIGRATORIA	36
V. REFORMA CONSTITUCIONAL, CONVENCIÓN INTERNACIONAL Y NUEVA LEY DE MIGRACIÓN: ¿RECEPCIÓN O CONFRONTACIÓN?	48
VI. EL EXPEDIENTE VARIOS 912/2010 Y LAS NUEVAS OBLIGACIONES FRENTE A LOS TRATADOS INTERNACIONALES	55
VII. CONSIDERACIONES FINALES	59
VIII. BIBLIOHEMEROGRAFÍA	60
ANEXO	63

Presentación

En las últimas dos décadas surgió una tendencia en los ámbitos nacional e internacional por ampliar y profundizar los derechos humanos, no sólo en cuanto a su alcance, sino también en el impacto social, político y jurídico; sin embargo, aún falta mucho trabajo por hacer para que la población conozca sus derechos, así como la vía jurídica para su ejercicio.

A lo anterior habrá que añadir la complejidad de la suscripción de varios instrumentos internacionales que buscan regular las relaciones jurídicas entre los Estados, así como proteger los derechos humanos. Tal es el caso de convenios,¹ pactos,² declaraciones,³

¹ Es un escrito celebrado entre Estados con un grado de formalidad menor al de un tratado. Normalmente, un convenio es acordado en aspectos económicos y comerciales entre los Estados. Los convenios pueden estar dados entre dos Estados, denominándose convenio bilateral, normalmente celebrado para brindar facilidades en materias comerciales. También existe otra forma de convenio, celebrado entre más de dos Estados, el cual se denomina multilateral, en el cual el acuerdo tiene un carácter más normativo respecto de aspectos contemplados dentro del derecho internacional.

² Son tratados solemnes, estrictos y condicionales entre dos o más partes, en los que se establece una obediencia a cumplir uno o varios acápites establecidos en un contrato formal y en que ambas partes se comprometen a ejecutar ciertas acciones y a recibir retribuciones de la otra parte por su cumplimiento.

³ Declaración de derechos o carta de derechos son algunos de los nombres que han recibido históricamente los documentos de carácter político en que se enumeran los derechos y libertades considerados esenciales. Tengan o no rango constitucional, y provengan de una asamblea legislativa o de la mera voluntad de un rey (lo que se denomina Carta otorgada),

protocolos,⁴ cartas, estatutos,⁵ códigos,⁶ acuerdos,⁷ resoluciones⁸ y principios, todos ellos con características y naturaleza jurídica diversa.

Dicha circunstancia cobra especial relevancia con motivo de la aprobación de la reforma constitucional del pasado 10 de junio de 2011, la cual pone de relieve la necesidad de que los estudiantes, los jueces y, en general, toda la población conozcan los instrumentos internacionales, ya que tal y como se desprende del artículo 1o. "todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Consti-

tales declaraciones suponen una voluntad de protección de los derechos contra los posibles abusos del ejercicio del gobierno, de modo que el poder político queda ciertamente limitado para quien lo ejerce, independientemente de que se reconozcan o no los principios de soberanía nacional o de división de poderes, propios del Estado liberal. El concepto de Estado social propio de las democracias avanzadas del siglo XX introdujo el reconocimiento de los derechos sociales.

⁴Son los acuerdos de voluntades entre dos o más Estados que modifican cartas o tratados internacionales. En analogía con los contratos privados, el protocolo supondría un *addendum* al acuerdo inicial, manteniendo la validez del cuerpo principal, pero modificándolo o ampliándolo en algunos aspectos. Algunos protocolos, por su importancia, han llegado a hacerse más célebres que el propio tratado que les dio origen, como es el caso del Protocolo de Kioto sobre el Cambio Climático, que es parte de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 1992.

⁵Los estatutos son los documentos constitutivos de un órgano internacional, ejemplo de ello es el Estatuto de Roma, que le da vida jurídica a la Corte Penal Internacional.

⁶Alude al conjunto unitario, ordenado y sistematizado de normas respecto de una materia determinada.

⁷Una decisión tomada en común por dos o más Estados, por una junta, asamblea o tribunal. También se denomina así a un pacto, tratado o resolución de organizaciones, instituciones, empresas públicas o privadas.

Es, por lo tanto, la manifestación de una convergencia de voluntades con la finalidad de producir efectos jurídicos. El principal efecto jurídico del acuerdo es su obligatoriedad para las partes que lo otorgan, naciendo para las mismas obligaciones y derechos. Es válido cualquiera que sea la forma de su celebración, oral o escrita, siempre que el consentimiento de los otorgantes sea válido y su objeto cierto, determinado, no esté fuera del comercio o sea imposible.

⁸Es una moción escrita adoptada por una Asamblea.

tución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte”.

Esta reforma va mucho más allá del mero reconocimiento de derechos; implica una nueva decisión política fundamental dentro del sistema constitucional mexicano,⁹ que impone la necesidad de que todos los órganos del Estado adopten medidas capaces de garantizar la observancia del marco jurídico internacional atendiendo al principio *pro persona*.

En este contexto podemos ubicar la presente obra, que busca dar un esbozo general de lo que es el Sistema de Naciones Unidas, con especial atención a los tratados y los órganos de tratados que lo integran y le permiten erigirse en un instrumento eficaz para la protección de los derechos humanos en el ámbito internacional.

Los órganos de tratados tienen la finalidad de supervisar la aplicación de los principales instrumentos internacionales de derechos humanos; hasta el momento se crearon los siguientes: el Comité de Derechos Humanos (CCPR, por sus siglas en inglés); el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR, por sus siglas en inglés); el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD, por sus siglas en inglés); el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés); el Comité contra la Tortura (CAT, por sus siglas en inglés); el Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT, por sus siglas en inglés); el Comité de los Derechos del Niño (CRC, por sus siglas en inglés), el Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW, por sus siglas en inglés); el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD, por sus

⁹ Me refiero al término clásico de decisión política fundamental dado por Carl Schmitt, *Teoría de la Constitución*. Trad. de Francisco Ayala. Madrid, Alianza Editorial, 2009 (Alianza Universidad Textos, núm. 57), p. 47.

siglas en inglés), y el Comité contra las Desapariciones Forzadas (CED, por sus siglas en inglés).

Es oportuno señalar que los órganos de tratados de derechos humanos están constituidos por comités de expertos independientes encargados de supervisar la aplicación de los principales instrumentos internacionales. Se han creado de conformidad con lo dispuesto en los tratados que supervisan. Estos Comités se reúnen periódicamente para conocer el estado que guarda la protección de los derechos humanos en cada uno de los países signatarios y hacer recomendaciones.

El lector podrá complementar la información contenida en la presente publicación con las diversas que sobre el tema de la protección internacional de los derechos humanos elabora esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, entre las cuales destaca la colección de fascículos sobre diversos tópicos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

La protección internacional de los derechos humanos encuentra sus orígenes en la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el año de 1948, por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que en sus 30 artículos reconoció un catálogo de derechos y libertades que constituyen una guía para su protección en la comunidad internacional. Esta importante resolución es la base para el desarrollo en específico de diversos tratados de derechos humanos de Naciones Unidas, los cuales forman parte del marco jurídico mexicano en virtud de haberse firmado y ratificado por nuestro país, y cuya observancia se torna obligatoria para todos los órganos del Estado en razón de la reforma constitucional.

Sin lugar a duda, el camino recorrido en materia de protección de los derechos humanos ha sido largo y azaroso, prueba de ello es la aprobación de los diversos tratados por la Asamblea General de Naciones Unidas, circunstancia que

se dio de manera paulatina y producto de diversos análisis y acuerdos entre los países.

El Sistema Universal sentó sus bases con la Carta Internacional de Derechos Humanos, integrada por la Declaración Universal y los Pactos Internacionales de Derechos Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales. Se ha estructurado con otros tratados internacionales, con los que se busca proteger los temas prioritarios en materia de derechos humanos a nivel mundial y que versan sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial y de discriminación contra la mujer; la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; los derechos del niño; los trabajadores migratorios y sus familiares; las personas con discapacidad, y la protección de todas las personas relacionadas con desapariciones forzadas.

En su conjunto, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a sus Comités se les conoce como Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos o Sistema de Tratados de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Abordan, según la Asamblea General de Naciones Unidas, las materias prioritarias de derechos humanos, y se distinguen de otros tratados en la materia de Naciones Unidas por establecer en el mismo instrumento un órgano para su supervisión.

En esta ocasión, la Comisión Nacional presenta una colección de textos integrada por escritos académicos que tienen como propósito profundizar sobre el conocimiento del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos.

De esta forma, las personas interesadas pueden encontrar en los fascículos que componen la colección información especializada del Sistema en su conjunto, de la Declaración Universal y de cada tratado, con la explicación del funcionamiento, tanto del tratado como de su comité de vigilancia, de manera que el lector pueda remitirse al fascículo de su interés y/o a la colección en su conjunto.

Esta Comisión Nacional, atenta al cumplimiento de sus funciones y a las necesidades del país, contribuye a la difusión del derecho internacional de los derechos humanos con la publicación de esta serie de fascículos, los cuales aportan de manera significativa al conocimiento de temas relevantes, de forma clara y precisa. Con tal labor, sin duda, se fortalece nuestra actividad en la tarea que ahora es una obligación constitucional para todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, una vez más, ofrece materiales para adentrarse en el conocimiento de los temas que aborda en sus diversas series y colecciones, para fortalecer la cultura de la legalidad en nuestro país.

I. Nota introductoria: México y sus realidades

En 2010 el número de migrantes internacionales alcanzó 214 millones de personas.¹ Ante el panorama económico mundial actual, se pronostica que la migración se incrementará: si la población de migrantes continúa aumentando al mismo ritmo que en los últimos 20 años, el contingente de migrantes internacionales en todo el mundo en 2050 podría alcanzar los 405 millones.²

¹ En el Informe 2010 de la Organización Internacional para las Migraciones se establecen las nuevas tendencias migratorias vigentes en el mundo: a) el volumen de la migración Sur-Sur es tan considerable como el de la migración Sur-Norte; b) en la migración internacional interviene una mayor diversidad de grupos étnicos y culturales; c) el número de mujeres que emigra hoy de manera independiente, o como cabeza de familia, es considerablemente mayor; d) el número de personas que vive y trabaja en el extranjero en situación irregular sigue en aumento, y e) se ha registrado un notable incremento de la migración temporal y de la circulación. Al mismo tiempo, la creciente presión para emigrar, sea para mejorar económicamente o para evitar los efectos del cambio ambiental, supera con creces la disponibilidad de oportunidades legales para ello y, por lo tanto, se continuará poniendo a prueba la capacidad de los Estados para gestionar sus fronteras y hacer frente a las complejidades de la migración indocumentada. En este contexto, será preciso contar con sistemas más eficaces para equilibrar la oferta y la demanda en el mercado laboral. Lamentablemente, se ha producido un repunte de políticas xenófobas. *Informe sobre las migraciones en el mundo 2010. El futuro de la migración: creación de capacidades para el cambio*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra, 2010, pp. 3 y 4. http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR_2010_SPANISH.pdf. 30 de julio de 2011. Para ahondar sobre las realidades de la migración a nivel mundial y en América, cf. Julieta Morales Sánchez, *Derechos de los migrantes en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*.

² *Idem*.

En su Informe 2010,³ el Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes, Jorge Bustamante, observó que:

La migración irregular es un fenómeno complejo con causas múltiples y relacionadas entre sí, que están estrechamente vinculadas a tres importantes mecanismos de activación: la existencia de controles cada vez más restrictivos en algunos países de destino, así como restricciones a las vías legales de la migración (incluida la reunificación de familias); un aumento del desempleo y la exclusión social en algunos países de origen, junto con crecientes disparidades estructurales dentro de los países y entre ellos; y factores de atracción en países de destino, en particular la mayor demanda del sector no estructurado del mercado laboral... *la migración irregular es el resultado de una interacción de factores en los países de origen y de destino* y, por lo tanto, la gestión de la migración irregular es una *responsabilidad compartida*.⁴

México se caracteriza por ser un país de origen, tránsito y destino migratorio. En el país residen 492,617 personas nacidas en el extranjero. Entre 2005 y 2010 el número de personas mexicanas que migraron al exterior ascendió a 1,112,273, de las cuales 90 % vive en Estados Unidos de América (en adelante, EUA).⁵ Se estima que 400 mil personas se encuentran en tránsito por México e incursionaron sin documentación.⁶

³ A/65/222, Asamblea General, 3 de agosto de 2010, Informe Relator, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/474/91/PDF/N1047491.pdf?OpenElement>. 10 de julio de 2011. También véase Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre derechos humanos de los migrantes*, Jorge Bustamante, Misión a México (9 a 15 de marzo de 2008), 11o. Periodo de Sesiones, A/HR/11/7/Add.2, 24 de marzo de 2009, párr. 23.

⁴ *Idem*. Énfasis agregado.

⁵ *Censo Nacional de Población y Vivienda 2010*, <http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/Default.aspx?t=mdemo14&s=est&c=27506>. 10 de junio de 2011.

⁶ *Idem*.

La grave situación que enfrentan los migrantes en territorio mexicano ha sido constatada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (en adelante, CNDH), que ha documentado constantes violaciones a los derechos humanos de migrantes irregulares.⁷

Por otra parte, de forma alarmante y vergonzosa, en México se han producido una serie de secuestros individuales y masivos de migrantes, lo cual evidencia los gravísimos problemas estructurales e institucionales que prevalecen en el país en menoscabo de los derechos de los migrantes. Así, durante 2009, fueron secuestrados 20 mil personas migrantes y en 2010 el número ascendió a 11,333 migrantes secuestrados.⁸

En agosto de 2010, en Tamaulipas, se encontraron 72 cadáveres de migrantes indocumentados.⁹ La Comisión Interamericana de Derechos Humanos expresó su más profunda preocupación por la matanza de inmigrantes ocurrida en México y urgió al Estado a adoptar medidas urgentes para investigar y hacer justicia, así como para proteger a los migrantes en tránsito en el país y garantizar el respeto a sus derechos humanos.¹⁰

La Relatoría sobre los Derechos de los Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias de la Comisión Intera-

⁷ En sus Recomendaciones 214/1993, 23/2004, 48/2004, 05/2005, 24/2005, 27/2005, 14/2006, 20/2006, 21/2006, 22/2006, 23/2006, 33/2006, 01/2007, 17/2007, 25/2007, 29/2007, 35/2007, 36/2007, 63/2007, 64/2007, 65/2007, 06/2008, 24/2008, 28/2008, 40/2008, 48/2008, 51/2008, 1/2009, 17/2009, 29/2009, 50/2009, 18/2010, 32/2010, 64/2010, 23/2011 y 36/2011. Cf. <http://www.cndh.org.mx/node/32>. 3 de octubre de 2011.

⁸ Cf. http://www.cndh.org.mx/InfEspecialSecuestroMigrantes_3.pdf. 3 de julio de 2011.

⁹ Cf. <http://proyectomigrante.org/26/72-migrantes-muertos-encontrados-en-una-fosa/>; <http://www.eluniversal.com.mx/estados/77633.html>; <http://www.eluniversal.com.mx/notas/704017.html>. 20 de septiembre de 2011.

¹⁰ Comunicado de Prensa 86/10, del 27 de agosto de 2010. <http://www.cidh.oas.org/Comunicados/Spanish/2010/86-10sp.htm>. 30 de septiembre de 2011.

mericana realizó una visita a México del 25 de julio al 2 de agosto de 2011. La Relatoría expresó su preocupación por la grave situación de seguridad que viven los migrantes, tanto extranjeros como mexicanos, en su tránsito por México.¹¹ La Relatoría afirmó que la nueva Ley de Migración, si es reglamentada e implementada adecuadamente, podría constituir un primer paso hacia la resolución de algunos problemas, pero también generará nuevos desafíos que sólo podrán ser resueltos a través de la coordinación internacional con otros Estados, especialmente los que están geográficamente cerca de México.¹²

¹¹ La Relatoría recordó que, según la Organización Internacional para las Migraciones, México es el principal país de emigración del mundo, con 10.1 millones de personas viviendo en el extranjero, que representa alrededor del 10 % de la población total del país. Asimismo, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en 2010 México contaba con 3,290,310 migrantes internos. Adicionalmente, en la actualidad el corredor migratorio México-EUA es el de mayor movimiento del mundo, con un tránsito de 11.6 millones de emigrantes en 2010. En lo que respecta a migración irregular en tránsito por México, el Instituto Nacional de Migración ha señalado que al año ingresan a México aproximadamente 140 mil migrantes indocumentados, la mayoría provenientes de Centroamérica; sin embargo, funcionarios estatales y organizaciones de la sociedad civil reconocen que la cantidad de migrantes podría situarse en aproximadamente 400 mil personas por año. Según datos oficiales del Instituto Nacional de Migración de México, durante el año 2010 las autoridades detuvieron en estaciones migratorias a 69,903 migrantes en situación irregular o indocumentada. <http://www.cidh.oas.org/Comunicados/Spanish/2011/82-11sp.htm>. 15 de junio de 2011.

¹² La Relatoría precisó que el Estado mexicano debe adoptar medidas para garantizar que las personas migrantes tengan acceso a la justicia y puedan denunciar violaciones a los derechos humanos cometidas contra ellas y sus familiares, sin temor a sufrir represalias. La Relatoría dio a conocer las siguientes recomendaciones preliminares: 1) garantizar de manera inmediata la vida y la integridad personal de los migrantes en territorio mexicano mediante acciones concretas que faciliten el tránsito seguro de todos los habitantes; 2) facilitar medios de transporte seguros y adecuar los existentes para que cumplan con condiciones mínimas de seguridad; 3) garantizar la seguridad en todas las terminales de transporte y albergues para migrantes; 4) iniciar de manera inmediata una consulta amplia y transparente con la sociedad civil y todas las áreas del Estado federal y estadual vinculadas con

Por otro lado, la Relatoría para México de la Comisión Interamericana ha reiterado su preocupación por la grave situación de seguridad que viven los migrantes en su tránsito por este país. La información recibida en su visita a México —realizada entre el 26 y el 30 de septiembre de 201— revela los graves problemas de inseguridad de los migrantes.

Preocupa también la situación de nuestros nacionales en EUA.¹³ Una muestra de la intensidad de la emigración mexi-

los asuntos migratorios, para la elaboración del Reglamento de la Ley de Migración; 5) contemplar en el futuro Reglamento la excepcionalidad de la detención según los estándares interamericanos y garantizar de la manera más amplia posible el otorgamiento de documentación que facilite el tránsito de los migrantes; 6) contemplar en el futuro Reglamento mecanismos alternativos a la detención; 7) facilitar el acceso a las organizaciones de la sociedad civil para verificar la situación de los migrantes detenidos en las estaciones migratorias; la sola acreditación de la organización debe ser suficiente para que puedan acceder durante los horarios de visita; 8) garantizar condiciones de seguridad para las y los defensores de los derechos humanos de las personas migrantes; 9) garantizar el acceso de los migrantes a la justicia mediante medidas que incluyan asesoramiento jurídico gratuito y el establecimiento de un programa de protección a víctimas y testigos de delitos cometidos contra migrantes; 10) y 11) establecer protocolos, en consulta con la sociedad civil, en relación con el manejo y la identificación de los cadáveres... 12) capacitar periódicamente a todos los funcionarios federales y estatales en relación con la prevención e investigación de los delitos, y 13) a todos los países de la región, coordinar sus políticas migratorias para asegurar los derechos humanos de todos los habitantes. *Idem*.

¹³En marzo de 2011, la Comisión Interamericana publicó el *Informe sobre Inmigración en Estados Unidos: Detenciones y Debido Proceso* —que había aprobado el 30 de diciembre de 2010—, el cual contiene las conclusiones de una investigación realizada por la Comisión Interamericana sobre la compatibilidad de las políticas y prácticas de la detención de inmigrantes en EUA con sus obligaciones internacionales de derechos humanos. Una de las principales preocupaciones de la Comisión Interamericana es el creciente uso en EUA de la detención de migrantes basada en una presunción de necesidad, cuando de hecho la detención debiera ser excepcional. La Comisión Interamericana está convencida de que en muchos casos, y probablemente en la mayoría de ellos, la detención constituye una medida desproporcionada y los programas de alternativas a la detención configurarían una opción más equilibrada a fin de dar cumplimiento al interés legítimo del Estado de asegurar el cumplimiento de la normativa migratoria. <http://www.cidh.oas.org/Comunicados/Spanish/2011/21-11sp.htm>. 15 de junio de 2011.

cana hacia EUA la podemos encontrar en el Programa de Repatriación Voluntaria al Interior México-EUA, realizado del 11 de julio al 28 de septiembre de 2011: en dicho periodo —inferior a tres meses— se trasladaron a aproximadamente nueve mil mexicanos, mediante un vuelo diario de Tucson a la ciudad de México y después en autobuses hasta sus lugares de origen. Desde su versión inicial hace ocho años, más de 125 mil migrantes han regresado a sus comunidades de origen.¹⁴

La gravedad de la problemática migratoria, que se produce en el ya complejo contexto nacional, hizo que fuera analizada en los “Elementos para la Construcción de una Política de Estado para la Seguridad y la Justicia en Democracia”,¹⁵ de la UNAM.

En esta propuesta, la UNAM plantea un apartado en específico denominado “La política de seguridad en las fronteras (punto 4.9)”, en el cual se refiere que, en el lapso de dos semestres, se han identificado cerca de 20 mil secuestros contra migrantes, cantidad que contrasta con las dos sentencias condenatorias dictadas por estos delitos. La UNAM precisa que la política de seguridad se ha caracterizado por la indebida confusión entre inseguridad pública y migración irregular. Las instituciones responsables del control migratorio “se

A esta situación se suman las leyes expedidas en los estados de Arizona, Alabama, Utah, Indiana, Georgia y Carolina del Sur, aun cuando algunas de ellas se encuentran suspendidas de forma temporal o parcial.

¹⁴ Este programa se ha realizado por ocho años consecutivos, según fuentes oficiales. Se inscribe en el marco del Memorandum de Entendimiento sobre la Repatriación Segura, Ordenada, Digna y Humana de Nacionales Mexicanos, firmado por los Gobiernos de México y Estados Unidos en febrero de 2004. Este programa opera durante la temporada de verano en la zona desértica entre Sonora y Arizona. En 2011, 85 % de los mexicanos participantes fueron hombres y 15 % mujeres. Las entidades a que recibieron a un mayor número de personas fueron Puebla, Oaxaca, Guerrero, Guerrero, Chiapas y Michoacán. http://www.sre.gob.mx/csosocial/contenido/comunicados/2011/sep/cp_353.html. 30 de septiembre de 2011.

¹⁵ El documento completo, presentado en agosto de 2011, puede verse en <http://www.juridicas.unam.mx/>. 29 de septiembre de 2011.

apoyan ahora en las instancias de seguridad pública y las fuerzas armadas para ejecutar controles migratorios a lo largo de todo el territorio, bajo el argumento de proteger a los migrantes que atraviesan el país". Claramente los resultados, tal y como se señaló *supra*, no han sido los esperados.

La UNAM también sostiene que:

*La política de seguridad en la frontera... debe reflejar el valor de proteger la vida y la dignidad de las personas que transitan por el territorio nacional. Como en otros ángulos de la política de seguridad, la criminalización de la pobreza no ha traído más seguridad. Todas las personas deben ser sujetas de derechos en tanto se encuentran en el territorio nacional y merecen el amparo y la protección de la ley. La impunidad frente a delitos cometidos contra numerosos migrantes debe cesar... Existen avances recientes en la nueva Ley de Migración, pero aún permanece el riesgo de que la agenda de seguridad acapare completamente la conducción de la política en la frontera...*¹⁶

Una vez planteado el contexto actual en torno al fenómeno migratorio en México, en el presente trabajo se analizará el contenido de la Convención Internacional sobre la Protección de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares (en adelante, Convención o CIPTMF). Asimismo se reflexionará sobre las actividades del órgano encargado de supervisar la aplicación de la Convención en relación con México. También se abordarán las nuevas directrices intro-

¹⁶ *Idem*. Énfasis propio. Así, concluye la UNAM, la política de seguridad en la frontera sur debe, entre otras cosas: a) facilitar la expedición de una visa de tránsito para migrantes que cruzan hacia la frontera norte y b) fortalecer los mecanismos de protección hacia las personas que migran por México rumbo a EUA. En lo que se refiere a la frontera norte, se requiere definir la posición de las fuerzas armadas en tareas de seguridad; hay que "ofrecer claridad sobre los límites en el tiempo y el alcance de las funciones de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública". *Idem*.

ducidas por la reforma constitucional de derechos humanos publicada el 10 de junio de 2011 y su incidencia en la aplicación de la CIPTMF en nuestro país, así como su relación con la nueva Ley de Migración a la luz del principio *pro persona* y en ejercicio del control de convencionalidad que deben realizar todos los jueces mexicanos a partir de la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante, SCJN) en el expediente Varios 912/2010, resuelto en julio de 2011.

II. Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares

20

La CIPTMF se integra por 93 artículos y consagra derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares.¹⁷ El artículo 1o. dispone que la CIPTMF será aplicable para todos los trabajadores migratorios y a sus familiares¹⁸ sin distinción alguna.¹⁹ Además, determina que la Convención se aplicará

¹⁷ Los 93 artículos de la CIPTMF se encuentran agrupados en nueve partes: I. Alcance y definiciones; II. No discriminación en el reconocimiento de derechos; III. Derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares; IV. Otros derechos de los trabajadores migratorios y sus familiares que estén documentados o se encuentren en situación regular; V. Disposiciones aplicables a categorías particulares de trabajadores migratorios y sus familiares; VI. Promoción de condiciones satisfactorias, equitativas, dignas y lícitas en relación con la migración internacional de los trabajadores y sus familiares; VII. Aplicación de la Convención; VIII. Disposiciones generales, y IX. Disposiciones finales.

¹⁸ Se entiende como familiares a “las personas casadas con trabajadores migratorios o que mantengan con ellos una relación que, de conformidad con el derecho aplicable, produzca efectos equivalentes al matrimonio, así como a los hijos a su cargo y a otras personas a su cargo reconocidas como familiares por la legislación aplicable o por acuerdos bilaterales o multilaterales aplicables entre los Estados de que se trate” (artículo 4o. CIPTMF).

¹⁹ Esta disposición se vincula con el numeral 7 que determina la no discriminación en el reconocimiento de derechos.

“durante todo el proceso de migración de los trabajadores migratorios y sus familiares, que comprende la preparación para la migración, la partida, el tránsito y todo el periodo de estancia y de ejercicio de una actividad remunerada en el Estado de empleo, así como el regreso al Estado de origen o al Estado de residencia habitual”.

El artículo 5o. del instrumento en análisis distingue a los trabajadores migratorios y sus familiares según su situación migratoria: serán documentados o en situación regular “si han sido autorizados a ingresar, a permanecer y a ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo de conformidad con las leyes de ese Estado y los acuerdos internacionales en que ese Estado sea parte”, y serán indocumentados o en situación irregular cuando no cuenten con esa autorización por parte del Estado receptor o de tránsito.

En la Parte III de la CIPTMF se mencionan los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (es decir, en este apartado no se hace distinción entre migrantes regulares e irregulares). Existe entonces un catálogo de protección comprensivo o propio de ambas categorías de migrantes que reconoce derechos como: vida (artículo 9o.); libertades de pensamiento, conciencia, religión (artículo 12); opinión, expresión y de recabar, recibir y difundir información (artículo 13);²⁰ a la propiedad (artículo 15); a la libertad y seguridad personales (artículo 16); asistencia consular (artículo 16); reconocimiento de la personalidad jurídica (artículo 24); derechos laborales (artículos 25 y 26); seguridad social (artículo 27); atención médica de urgencia

²⁰ Su ejercicio podrá ser sometido a ciertas restricciones, a condición de que éstas hayan sido establecidas por ley y sean necesarias para: a) respetar los derechos o el buen nombre ajenos; b) proteger la seguridad nacional de los Estados de que se trate, el orden público o la salud o la moral públicas; c) prevenir toda propaganda en favor de la guerra, y d) prevenir toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia.

(artículo 28); derechos de los hijos de trabajadores migratorios a tener un nombre, al registro de su nacimiento y a tener una nacionalidad (artículo 29); derecho a la educación (artículo 30); identidad cultural (artículo 31); protección efectiva del Estado contra toda violencia, daño corporal, amenaza o intimidación por parte de funcionarios públicos o de particulares, grupos o instituciones (artículo 16); garantías judiciales, debido proceso, defensa (artículos 16 y 18);²¹ condiciones de detención (artículo 17), y legalidad penal e irretroactividad de ley penal desfavorable (artículo 19).

Asimismo se prohíben: torturas y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (artículo 10); esclavitud, servidumbre, trabajos forzosos (artículo 11); injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, familia, hogar, correspondencia u otras comunicaciones (artículo 14); detención o prisión arbitraria (artículo 16),²² y expulsiones colectivas (artículo

²¹ Se dispone que los trabajadores migratorios y sus familiares detenidos o presos a causa de una infracción penal serán llevados sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrán derecho a ser juzgados en un plazo razonable o a ser puestos en libertad. Cuando un trabajador migratorio o un familiar suyo sea arrestado, recluido en prisión o detenido en espera de juicio o sometido a cualquier otra forma de detención: a) las autoridades consulares o diplomáticas de su Estado de origen, o de un Estado que represente los intereses del Estado de origen, serán informadas sin demora, si lo solicita el detenido, de la detención o prisión y de los motivos de esa medida. Los trabajadores migratorios y sus familiares que sean privados de su libertad por detención o prisión tendrán derecho a incoar procedimientos ante un tribunal, a fin de que éste pueda decidir sin demora acerca de la legalidad de su detención y ordenar su libertad si la detención no fuere legal. En el ejercicio de este recurso recibirán la asistencia, gratuita si fuese necesario, de un intérprete cuando no pudieren entender o hablar el idioma utilizado. Los trabajadores migratorios y sus familiares que hayan sido víctimas de detención o prisión ilegal tendrán derecho a exigir una indemnización.

²² Los trabajadores migratorios y sus familiares que sean detenidos serán informados en el momento de la detención, de ser posible en un idioma que comprendan, de los motivos de esta detención, y se les notificarán prontamente, en un idioma que comprendan, las acusaciones que se les haya formulado.

22).²³ En este último caso se prevé que “en caso de expulsión, el interesado tendrá oportunidad razonable, antes o después de la partida, para arreglar lo concerniente al pago de los salarios y otras prestaciones que se le adeuden y al cumplimiento de sus obligaciones pendientes” (artículo 22.6).

La CIPTMF reconoce el derecho que tienen los migrantes (independientemente de su condición migratoria) de recurrir a la protección y la asistencia de las autoridades consulares y diplomáticas de su Estado de origen (artículo 23). Este derecho, entre otros, ha sido defendido pero también vulnerado por el Estado mexicano y ello revela una incongruencia entre su actuación nacional e internacional.²⁴

También indica que los migrantes “gozarán de un trato que no sea menos favorable que el que reciben los nacionales del Estado de empleo en lo tocante a remuneración y otras condiciones de trabajo” (artículo 25.1).

La CIPTMF consagra el derecho de sindicación de los trabajadores migratorios (artículo 26.1). Dicho derecho ha sido violentado por diversos Estados no partes de la Convención, entre ellos por EUA con la decisión de la Corte Suprema en el caso *Hoffman*.²⁵

²³ A este respecto se determina que la expulsión del Estado de empleo no menoscabará por sí sola ninguno de los derechos que haya adquirido de conformidad con la legislación de ese Estado un trabajador migratorio o un familiar suyo, incluido el derecho a recibir los salarios y otras prestaciones que se le adeuden.

²⁴ Véase, entre otras, las Recomendaciones 24/2005 y 23/2006 de la CNDH, en donde el Estado mexicano no proporcionó el derecho a la información sobre la asistencia consular a migrantes indocumentados en nuestro país, derecho que ha defendido en el ámbito internacional ante la Corte Internacional de Justicia en el Caso Avena y otros nacionales mexicanos. A este respecto cf. Julieta Morales Sánchez, “México frente a la migración: evolución legislativa y derecho internacional”, en Sergio García Ramírez, coord. de la obra, *El derecho en México: dos siglos (1810-2010)*, Ricardo Méndez Silva, coord. del t. II: *Derecho internacional*, pp. 617-682.

²⁵ La compañía Hoffman Plastic Compounds contrató al señor José Castro en mayo de 1988; en diciembre de ese año el señor Castro y otros tra-

Además, el artículo 27.1 regula que los trabajadores migratorios y sus familiares gozarán en el Estado de empleo, con respecto a la seguridad social, del mismo trato que los nacionales. Y prescribe que “los sujetos de protección de esta convención tendrán derecho a recibir cualquier tipo de atención médica urgente... en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado de que se trate. Esa atención médica de urgencia no podrá negarse por motivos de irregularidad en lo que respecta a la permanencia o al empleo” (artículo 28). Éste es otro derecho que es infringido gravemente por algunos Estados, cuando los hospitales y centros de salud se niegan a recibir y atender a migrantes irregulares accidentados y heridos. Los anteriores aspectos pueden ser controvertidos en Estados donde ni siquiera se les brinda asistencia médica de urgencia a los migrantes, mucho menos seguri-

badadores iniciaron una campaña para organizar un sindicato. En enero de 1989 la compañía despidió al señor Castro. En enero de 1992 la NLRB ordenó a la compañía que reinstalara al señor Castro y le pagara los salarios caídos que habría recibido de no haber sido despedido. La empresa se negó a pagar debido a que el señor Castro admitió que no tenía permiso de trabajo. En septiembre de 1998 la NLRB decidió que la compañía debía pagarle los salarios caídos correspondientes al periodo que había entre su despido y la fecha en la que admitió que no tenía permiso de trabajo. La compañía se negó a pagar y presentó una apelación. En 2001 la Corte Federal de apelaciones confirmó lo ordenado por la NLRB, y entonces la compañía presentó una apelación ante la Corte Suprema. La Corte Suprema dio la razón a la compañía Hoffman Plastic Compounds, lesionando los derechos de trabajadores migrantes irregulares. La decisión fue adoptada por una mayoría de 5 a 4; el juez Breyer, autor del voto disidente de la minoría, estableció que no existe disposición alguna en las leyes de inmigración de los EUA que prohíba a la NLRB admitir que los trabajadores en situación irregular interpongan recurso o acción cuando sus derechos sean violados. Cf. “Capítulo II Procedimiento ante la Corte, Intervención de Harvard Immigration and Refugee Clinic of Greater Boston Legal Services y otros”, *Opinión Consultiva OC-18/03*, pp. 97-103. Además de que dicha resolución de la Corte Suprema es contraria a la CPTMF, que establece en su preámbulo que: “[...] Considerando también que la práctica de emplear a trabajadores migratorios que se hallen en situación irregular será desalentada si se reconocen más ampliamente los derechos humanos fundamentales de todos los trabajadores migratorios...”

dad social; o en aquellos en donde un amplio sector de la población nacional no tiene acceso ni a la atención médica ni a la seguridad social.

Por lo que es claro que, en no pocas ocasiones, los derechos consagrados en este instrumento son violentados por países que han ratificado la Convención, así como por muchos otros que aún no lo han hecho, contraviniendo normas de *jus cogens*.²⁶

La disposición enunciada por el artículo 31.1 de la CIPTMF reviste de trascendencia cuando, en esta era de la globalidad, se habla constantemente de multiculturalismo y “ciudadanía global” o “ciudadano del mundo”.²⁷ El artículo menciona que los Estados parte velarán porque se respete la identidad cultural de los trabajadores migratorios y de sus familiares y no impedirán que éstos mantengan vínculos culturales con sus Estados de origen. En este sentido, Wayne Cornelius observa la existencia de distintos modelos de integración.²⁸

²⁶ Es decir, normas imperativas de Derecho internacional, entre las que se encuentra —en materia de derechos humanos— el principio de igualdad y no discriminación.

²⁷ Octavio Ianni, *La sociedad global*, p. 31.

²⁸ Estos modelos son: a) el multicultural, basado en el respeto y protección de la diversidad cultural y que tiene como objetivo garantizar la identidad de la comunidad de migrantes; b) la asimilación, se basa en la igualdad, pero sólo para los que tienen la categoría de ciudadanos y pretende la asimilación del extranjero en los valores tradicionales nacionales dominantes y la supuesta identidad común, y c) el de separación o exclusión, que se caracteriza por una legislación migratoria restrictiva. Se pretende el mantenimiento del carácter temporal de los migrantes. Cf. Wayne Cornelius et al., eds., *Controlling Immigration. A Global Perspective*, p. 20. Así, “la integración se distingue de la asimilación en que no espera de los migrantes un pleno ajuste a los valores y las formas de vida de la sociedad de acogida. De una plena libertad cultural se diferencia en que no renuncia a una apertura por parte de ellos a la cultura del país de acogida. La sociedad receptora se hace así más pluralista, pero no tiene que temer que se pongan radicalmente en cuestión sus valores fundamentales. La integración, no es, por tanto, un proceso unidireccional, en la que el esfuerzo de adaptación sólo haya de ser realizado por los migrantes”. Dieter Grimm, “Multiculturalidad y derechos fundamentales”, en Erhard Denninger y Dieter Grimm, *Derecho constitucional*

En el artículo 68.2 se prevé la posibilidad de sancionar a quienes empleen a trabajadores indocumentados.²⁹

En su Parte IV, la CIPTMF consagra derechos adicionales para los trabajadores migratorios y sus familiares que estén documentados o se encuentren en situación regular (del artículo 36 al 56). Así, se le concede un régimen más amplio de reconocimiento de derechos a los migrantes en situación documentada o regular. Esto aunque pueda ser justificable no deja de ser cuestionable ya que hay derechos que llegan a tener un límite impreciso o dudoso de atribución dentro de la CIPTMF por el estatus migratorio documentado o indocumentado.

Si damos por supuesto que los derechos humanos —su reconocimiento, goce, ejercicio, exigibilidad y justiciabilidad— tienen como fundamento a la dignidad humana —a pesar de que los derechos humanos no son ilimitados y que pueden estar sujetos a limitaciones legítimas o ilegítimas— entonces la atribución de derechos o la extensión de su reconocimiento tomando como base el estatus migratorio puede ser cuestionable.

Se indagará un poco a este respecto, sin ahondar en él ya que no constituye el objetivo principal del presente estudio. Para lo anterior se empleará la interpretación de algunos tribunales constitucionales americanos.

para la sociedad multicultural, pp. 60 y 61. Todorov habla de la desculturación (degradación de la cultura de origen), aculturación (adquisición progresiva de una nueva cultura) y transculturación (adquisición de un nuevo código sin pérdida del antiguo), cf. Tzvetan Todorov, *El hombre desplazado*, pp. 26 y 27.

²⁹ Menciona que “los Estados de empleo adoptarán todas las medidas necesarias y efectivas para eliminar la contratación en su territorio de trabajadores migratorios en situación irregular, incluso... mediante la imposición de *sanciones* a los *empleadores* de estos trabajadores. Estas medidas no menoscabarán los derechos de los trabajadores migratorios frente a sus empleadores en relación con su empleo”.

El Tribunal Constitucional del Perú mencionó que “la dignidad [...] constituye un *mínimum* inalienable que todo ordenamiento debe respetar, defender y promover”.³⁰

La Suprema Corte de Argentina sostuvo: “en una sociedad horizontal de hombres verticales, en la que la dignidad es un valor entendido para todo individuo por su sola condición de tal, está vedada toda medida que menoscabe aquella prerrogativa. . . . En consecuencia, si lo que siempre ha prevalecido y debe prevalecer es el respeto por la dignidad humana, no puede menos que interpretarse ello en consonancia...”³¹

La Corte constitucional colombiana ha determinado “que bajo el nuevo marco constitucional, en ningún caso el legislador está habilitado y mucho menos la autoridad administrativa [...] para desconocer la vigencia y el alcance de los derechos fundamentales ni los derechos inherentes a la persona humana garantizados en la Carta Política y en los tratados internacionales en el caso de los extranjeros, así aquéllos se encuentren en condiciones de permanencia irregular”.³²

La Corte colombiana afirmó que:

[...] en ningún caso el legislador está habilitado y mucho menos la autoridad administrativa, ni siquiera por vía del reglamento. . . para desconocer la vigencia y el alcance de los derechos fundamentales ni los derechos inherentes a la persona humana garantizados en la Carta Política y en los tratados internacionales en el caso de los extranjeros, *así aquéllos se encuentren en*

³⁰Tribunal Constitucional del Perú, expediente 010-2002-AI/TC, Acción de Inconstitucionalidad contra los Decretos Leyes 25475, 25659, 25708 y 25880, así como sus normas complementarias y conexas, 3 de enero de 2003, fundamento XV, 218, p. 86, en *Diálogo Jurisprudencial. Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Tribunales Nacionales. Corte Interamericana de Derechos Humanos*, núm. 1, p. 104.

³¹A. 891. XLIV, Recurso de hecho, Arriola, Sebastián y otros s/ causa n. 9080, 25 de agosto de 2009. Énfasis propio.

³²Sentencia T-215 de 1996 M. P. Fabio Morón Díaz.

condiciones de permanencia irregular. Cabe destacar que el principio tradicional de la discrecionalidad gubernamental para efectos de definir el ingreso de los extranjeros y su permanencia que es invocada como fundamento “lógico” y político para definir reglamentariamente las competencias de las autoridades de inmigración [...] queda sometido a la vigencia superior de los derechos constitucionales fundamentales y al respeto inderogable de los derechos humanos por parte de las autoridades encargadas de la situación de permanencia de los extranjeros.³³

En la Sentencia 1059-95 la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica estimó que “no basta con imponer limitaciones atendiendo exclusivamente al hecho de la nacionalidad, porque aquí podrían imperar criterios xenofóbicos ajenos a los parámetros de racionalidad que deben utilizarse a la hora de analizar las diferencias entre iguales”.

La SCJN también ha precisado —en tesis aislada— que el mandato de no discriminación consagrado en el artículo 1o. constitucional y los

[...] instrumentos internacionales en materia de derechos humanos suscritos por México, *reconocen el valor superior de la dignidad humana, es decir, que en el ser humano hay una dignidad que debe ser respetada en todo caso, constituyéndose como un derecho absolutamente fundamental, base y condición de todos los demás, el derecho a ser reconocido y a vivir en y con la dignidad de la persona humana, y del cual se desprenden todos los demás derechos.* Además, aun cuando estos derechos personalísimos no se enuncian expresamente en la Constitución General de la República, están implícitos en los tratados internacionales suscritos por México y, en todo caso, *deben entenderse como dere-*

³³ Sentencia T-215-96. M. P. Fabio Morón Díaz. Énfasis propio.

*chos derivados del reconocimiento al derecho a la dignidad humana, pues sólo a través de su pleno respeto podrá hablarse de un ser humano en toda su dignidad.*³⁴

El Quinto Tribunal Colegiado en materia civil del Primer Circuito mexicano ha establecido que la dignidad humana “es el origen, la esencia y el fin de todos los derechos humanos”,³⁵ “es un valor supremo... en virtud del cual se reconoce una calidad única y excepcional a todo ser humano por el simple hecho de serlo, cuya plena eficacia debe ser respetada y protegida integralmente sin excepción alguna”.³⁶

Ahora bien, entre los derechos reconocidos sólo a los migrantes documentados se encuentran: libertad de movimiento y de residencia (artículo 39); sindicación (artículo 40); derechos político-electorales (artículos 41 y 42);³⁷ a la vivienda, acceso a instituciones de enseñanza, servicios sociales y de salud (artículos 43 y 45);³⁸ unidad y reunificación familiar (artículo 44); derechos laborales (artículo 49); libertad de trabajo (artículo 52), e igualdad de trato respecto de los nacionales en el desempeño de la actividad remunerada (artículo 55).

³⁴ *Dignidad humana. El orden jurídico mexicano la reconoce como condición y base de los demás derechos fundamentales. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXX, diciembre de 2009, tesis P. LXV/2009, p. 8. Énfasis propio.*

³⁵ *Dignidad humana. Definición. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXXII, agosto de 2010, tesis I.5o.C.131 C, p. 2273.*

³⁶ *Dignidad humana. Su naturaleza y concepto. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXXII, agosto de 2010, tesis I.5o.C.132 C, p. 2273.*

³⁷ En este sentido se precisa que los Estados de que se trate facilitarán, según corresponda y de conformidad con su legislación, el ejercicio de esos derechos.

³⁸ Se precisa también que los Estados de empleo procurarán facilitar a los hijos de los trabajadores migratorios la enseñanza de su lengua y cultura maternas y, cuando proceda, los Estados de origen colaborarán a esos efectos. 4. Los Estados de empleo podrán establecer planes especiales de enseñanza en la lengua materna de los hijos de los trabajadores migratorios, en colaboración con los Estados de origen si ello fuese necesario.

Lo cuestionable de este “doble régimen de protección” radica en la alusión duplicada que se hace de algunos derechos, los cuales debieran corresponder de igual manera a los trabajadores migratorios independientemente de su situación migratoria. Particularmente en lo que se refiere a derechos laborales como sindicación (reconocido en los artículos 26 —para todos los trabajadores migratorios— y 40 —sólo para trabajadores migratorios documentados—) o las condiciones de empleo, específicamente la protección contra los despidos (prevista de forma simultánea en los artículos 25 y 54.1.a) ya que puede generar interpretaciones y aplicaciones heterogéneas en los órdenes jurídicos nacionales en lo relativo a despido injustificado, pago de salarios caídos y sindicación, afectando los derechos de migrantes.

La parte V prevé disposiciones aplicables a categorías particulares de trabajadores migratorios y sus familiares.³⁹

Y, como corresponde en su carácter de derechos humanos, se dispone que los derechos previstos en la CIPTMF son irrenunciables (artículo 82). Finalmente, el artículo 83 prevé el derecho a la reparación efectiva para toda persona frente a la vulneración de sus derechos. Esta disposición es relevante en el contexto del artículo 1o. de la Constitución mexicana, que establece la obligación de reparar. Asimismo, el artículo 84 compromete a los Estados a adoptar las medidas legislativas que sean necesarias para la aplicación de la Convención; aquí se inserta la Ley de Migración mexicana publicada en 2011, que se verá *infra*.

³⁹ Entre dichas categorías se encuentran: trabajadores fronterizos, trabajadores de temporada, trabajadores itinerantes, trabajadores vinculados a un proyecto, trabajadores con empleo concreto y trabajadores por cuenta propia.

La CIPTMF cuenta con 45 Estados parte.⁴⁰ México fue un activo participante en la elaboración de la CIPTMF,⁴¹ además de ser el primer país en firmarla el 22 de mayo de 1991; sin embargo, tardó algún tiempo en ratificarla ya que fue hasta el 8 de marzo de 1999 cuando lo hizo.⁴² Aunado a esto, para

⁴⁰ Dichos Estados son: Albania (5 de junio de 2007); Argelia (21 de abril de 2005); Argentina (23 de febrero de 2007); Azerbaiyán (11 de enero de 1999); Bangladesh (24 de agosto de 2011); Belice (14 de noviembre de 2001); Bolivia (16 de octubre de 2000); Bosnia y Herzegovina (13 de diciembre de 1996); Burkina Faso (26 de noviembre de 2003); Cabo Verde (16 de septiembre de 1997); Chile (21 de marzo de 2005); Colombia (24 de marzo de 1995); Ecuador (5 de febrero de 2002); Egipto (19 de febrero de 1993); El Salvador (14 de marzo de 2003); Ghana (7 de septiembre de 2000); Guatemala (14 de marzo de 2003); Guinea (7 de septiembre de 2000); Guyana (7 de julio de 2010); Honduras (9 de agosto de 2005); Jamaica (25 de septiembre de 2008); Kyrgyzstan (29 de septiembre de 2003); Lesotho (16 de septiembre de 2005); Libia (18 de junio de 2004); Malí (5 de junio de 2003); Mauritania (22 de enero de 2007); México (8 de marzo de 1999); Marruecos (21 de junio de 1993); Nicaragua (26 de octubre de 2005); Niger (18 de marzo de 2009); Nigeria (27 de julio de 2009); Paraguay (23 de septiembre de 2008); Perú (14 de septiembre de 2005); Filipinas (5 de julio de 1995); Ruanda (15 de diciembre de 2008); Senegal (9 de junio de 1999); Seychelles (15 de diciembre de 1994); Sri Lanka (11 de marzo de 1996); San Vicente y las Granadinas (29 de octubre de 2010); Siria (2 de junio de 2005); Tajikistan (8 de enero de 2002); Timor Oriental (30 de enero de 2004); Turquía (27 de septiembre de 2004); Uganda (14 de noviembre de 1995), y Uruguay (15 de febrero de 2001).

⁴¹ Para conocer el proceso de creación de la CIPTMF y el papel que tuvo México en el mismo, véase Secretaría de Relaciones Exteriores, *México y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares*, http://www.sre.gob.mx/oi/zB01f_Mi-grat_01.htm. 20 de junio de 2011.

⁴² Firma de México: 22 de mayo de 1991; aprobación del Senado: 14 de diciembre de 1998; publicación de la aprobación en el *Diario Oficial* de la Federación: 10 de febrero de 1999; vinculación de México: 8 de marzo de 1999, ratificación; entrada en vigor internacional: 1 de julio de 2003. Al ratificar la Convención, el Gobierno de México formuló la declaración y reserva siguiente: "Al ratificar la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos reafirma su voluntad política de lograr la protección internacional de los derechos de todos los trabajadores migratorios, de acuerdo con lo dispuesto por este instrumento internacional. Todas las disposiciones de esta Convención se aplicarán de conformidad con su legislación nacional" (Declaración interpretativa), y "El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos hace reserva expresa respecto del párrafo 4

entrar en vigor la Convención requería de 20 ratificaciones; este requisito se cumplió el 14 de marzo de 2003, con el depósito de los instrumentos de ratificación de Guatemala y El Salvador.

En el sentido que se comentó, se ha llegado a afirmar “que el tratamiento que otorga la Convención a los trabajadores indocumentados es profundamente ambivalente”.⁴³ A pesar de ello, y por ser el único instrumento internacional que versa sobre derechos de migrantes —incluyendo a migrantes irregulares—, es urgente su ratificación por el conjunto de países a fin de lograr un régimen uniforme a nivel mundial en esta materia.

Uno de los obstáculos que actualmente enfrentan los derechos humanos de las personas migrantes es la falta de su aplicación de la CIPTMF por los Estados parte y la falta de suscripción de países receptores de migrantes.

A este respecto, Ban Ki-Moon, Secretario General de las Naciones Unidas, ha dicho:

Insto a los numerosos Estados que aún no han ratificado la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares a que lo hagan. Exhorto también a las partes en la Convención a que redoblen sus esfuerzos por ayudar a hacer efectivos los dere-

del artículo 22 de esta Convención, exclusivamente por lo que se refiere a la aplicación del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 125 de la Ley General de Población” (Reserva).

⁴³“Mientras los Estados contratantes deben asegurar un estándar mínimo de trato a los inmigrantes irregulares, los derechos otorgados a éstos no tienen necesariamente el mismo alcance que los que deben asegurarse a los inmigrantes legales admitidos. Los Estados están, por tanto, autorizados a discriminar a los inmigrantes indocumentados en muchos aspectos decisivos, desde los derechos a la unidad familiar y a la libertad de movimiento hasta los derechos a la seguridad social, al empleo y a la protección sindical”. Boaventura De Sousa Santos, *Sociología jurídica crítica. Para un nuevo sentido común en el derecho*, p. 367.

chos garantizados en ella. La situación irregular de muchos migrantes internacionales no debe privarlos de su humanidad ni de sus derechos. Reafirmemos juntos el principio fundamental de la Declaración Universal de Derechos Humanos: todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos.⁴⁴

III. Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares

Con el fin de observar la aplicación de la Convención, y conforme al artículo 72 de dicho instrumento, se crea un Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (en adelante, Comité).

El Comité es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la CIPTMF por los Estados partes. Este Comité celebró su Primer Periodo de Sesiones en marzo de 2004. El Comité se reúne en Ginebra y normalmente celebra un periodo de sesiones al año.⁴⁵

La Convención regula, en su parte VII, la integración, facultades y operación del Comité. El Comité estará compuesto de catorce expertos.⁴⁶

⁴⁴ http://www.un.org/es/events/migrantsday/sg_message_2010.shtml. 10 de febrero de 2011.

⁴⁵ Artículos 75 de la CIPTMF y 2 del Reglamento Provisional del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, HRI/GEN/3/Rev.1/Add.1, 7 de mayo de 2004, <http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/cmw/index.htm> y <http://daccess-ods.un.org/TMP/1351714.43223953.html>. 30 de julio de 2011.

⁴⁶ Los miembros del Comité serán elegidos en votación secreta por los Estados partes de una lista de personas designadas por dichos Estados. Se prestará la debida consideración a la distribución geográfica equitativa, incluyendo tanto Estados de origen como Estados de empleo, y a la represen-

Actualmente el Comité está integrado⁴⁷ por: Francisco Alba,⁴⁸ José S. Brillantes,⁴⁹ Francisco Carrión Mena,⁵⁰ Ana Elizabeth Cubias Medina,⁵¹ Fatoumata Abdourhamana Dicko,⁵² Ahmed Hassan El-Borai,⁵³ Abdelhamid El Jamri,⁵⁴ Miguel Ángel Ibarra González,⁵⁵ Prasad Kariyawasam,⁵⁶ Andrea Millar-Stennett,⁵⁷ Myriam Poussi,⁵⁸ Mehmet Sevim,⁵⁹ Azad Taghizadegan⁶⁰ y Ahmadou Tall.⁶¹

El Comité elegirá, entre sus miembros, un presidente, tres vicepresidentes y un relator; éstos constituirán la Mesa del Comité, que se reunirá periódicamente (artículo 12 del Reglamento del Comité). El árabe, el chino, el español, el francés, el inglés y el ruso serán los idiomas oficiales del Comité y el quórum será de ocho miembros (artículos 20 y 23 del Reglamento, respectivamente).

tación de los principales sistemas jurídicos. Cada Estado parte podrá proponer la candidatura de una persona elegida entre sus propios nacionales. Los miembros del Comité serán elegidos por cuatro años. No obstante, el mandato de cinco de los miembros elegidos en la primera elección expirará al cabo de dos años; inmediatamente después de la primera elección, el Presidente de la reunión de los Estados partes designará por sorteo los nombres de esos cinco miembros. Los miembros del Comité podrán ser reelegidos si su candidatura vuelve a presentarse (artículo 72). Véase también el artículo 9 del Reglamento del Comité.

⁴⁷ Cf. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/members.htm>. 16 de septiembre de 2011.

⁴⁸ De México, cuyo mandato expiró el 31 de diciembre de 2011.

⁴⁹ De Filipinas, cuyo mandato llega hasta el 31 de diciembre de 2013.

⁵⁰ De Ecuador, cuyo mandato expiró el 31 de diciembre de 2011.

⁵¹ De El Salvador, cuyo mandato expiró el 31 de diciembre de 2011.

⁵² De Malí, cuyo mandato llega hasta el 31 de diciembre de 2013.

⁵³ De Egipto, su periodo expiró el 31 de diciembre de 2011.

⁵⁴ De Marruecos, su periodo llegó hasta el 31 de diciembre de 2011.

⁵⁵ De Guatemala, su mandato expira el 31 de diciembre de 2013.

⁵⁶ De Sri Lanka, su mandato llega hasta el 31 de diciembre de 2013.

⁵⁷ De Jamaica, su mandato expira el 31 de diciembre de 2013.

⁵⁸ De Burkina Faso, su mandato se extiende hasta el 31 de diciembre de 2013.

⁵⁹ De Turquía, su periodo se prolonga hasta el 31 de diciembre de 2013.

⁶⁰ De Azerbaiyán, su mandato expiró el 31 de diciembre de 2011.

⁶¹ De Senegal, su periodo concluye el 31 de diciembre de 2013.

Todos los Estados partes deben presentar al Comité informes periódicos sobre la manera en que se ejercitan los derechos de referencia. Inicialmente, los Estados deben presentar un informe un año después de su adhesión a la Convención, y luego cada cinco años y cada vez que el Comité lo solicite, conforme al artículo 73 de la CIPTMF. En el informe se reflejarán las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otra índole que hayan adoptado para dar efecto a las disposiciones de la Convención. En los informes presentados se indicarán también los factores y las dificultades, según el caso, que afecten a la aplicación de la Convención y se proporcionará información acerca de las características de las corrientes de migración que se produzcan en el Estado parte de que se trate.

El Comité examina cada informe y expresa sus observaciones y recomendaciones al Estado parte, el cual podrá presentar sus comentarios sobre cualquier señalamiento hecho por el Comité. Al examinar esos informes, el Comité podrá solicitar a los Estados que presenten información complementaria.

El Comité presentará un informe anual a la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la aplicación de la Convención, en el que expondrá sus propias opiniones y recomendaciones, basadas, en particular, en el examen de los informes de los Estados partes y en las observaciones que presenten.⁶²

Además, el Comité podrá tener competencias en dos sentidos: 1) recibir y examinar las comunicaciones en las que un Estado parte alegue que otro Estado parte no cumple sus obligaciones dimanadas de la CIPTMF (artículo 76), y 2) recibir y examinar las comunicaciones enviadas por particula-

⁶²De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 74 de la Convención y el artículo 29 del Reglamento. Los Informes Anuales pueden verse en http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/annual_reports.htm. 16 de octubre de 2011.

res que aleguen que un Estado parte ha violado los derechos que les reconoce la CIPTMF (artículo 77).⁶³

El artículo 27 del Reglamento regula la participación de la Oficina Internacional del Trabajo, a fin de que pueda proporcionar al Comité los conocimientos especializados de que disponga respecto de las cuestiones tratadas en la Convención. El Comité examinará en sus deliberaciones los comentarios y materiales que la Oficina pueda proporcionarle.

A continuación se abordarán las actividades del Comité en torno a los informes periódicos de México, que son acompañados de informes alternativos de la sociedad civil y que concluyen con las observaciones y recomendaciones finales del Comité.

IV. México ante el Comité: retos en materia migratoria

El Comité ha celebrado 15 periodos de sesiones en los cuales se han analizado los informes de distintos países miembros.⁶⁴

⁶³ México reconoció la competencia del Comité prevista en el artículo 77 de la CIPTMF el 15 de septiembre de 2008, en los siguientes términos: "Declaration under article 77: The United Mexican States recognizes as fully binding the competence of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, established by the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families adopted in New York on 18 December 1990. In accordance with article 77 of the Convention, the United Mexican States declares that it recognizes the competence of the Committee to receive and consider communications from or on behalf of individuals subject to its jurisdiction who claim that the United Mexican States has violated their individual rights as established by the Convention". http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-13&chapter=4&lang=en. 16 de junio de 2011.

⁶⁴ El Primer Periodo de Sesiones se celebró del 1 al 5 de marzo de 2004 (sesión inaugural); el segundo, del 24 al 29 de abril de 2005; el tercero, 12 al

En los informes periódicos que los Estados parte presentan al Comité se deben cumplir una serie de requisitos contenidos en las *Directrices para los informes periódicos que han de presentar los Estados partes en virtud del artículo 73 de la Convención*.⁶⁵

16 de diciembre de 2005; el cuarto, 24 al 28 de abril de 2006 (informe de Malí); el quinto, 30 de octubre al 3 de noviembre de 2006 (informe de México); el sexto, 23 al 27 de abril de 2007 (informe de Egipto); el séptimo, 26 al 30 de noviembre de 2007 (informe de Ecuador); el octavo, 14 al 25 de abril de 2008 (informes de Bolivia y Siria); el noveno, 24 al 28 de noviembre de 2008 (El Salvador); el décimo, 20 de abril al 1 de mayo de 2009 (informes de Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Colombia y Filipinas); el décimo primero, 12 al 16 de octubre de 2009 (informe Sri Lanka); el décimo segundo, 26 al 30 de abril de 2010 (Argelia); el décimo tercero, 22 de noviembre al 3 de diciembre de 2010 (informe Albania, Ecuador y Senegal); el décimo cuarto, 4 al 8 de abril de 2011 (informe de México); el décimo quinto, 12 al 23 de septiembre de 2011 (informes de Argentina, Chile y Guatemala). El décimo sexto, del 16 al 27 de abril de 2012 (informes de Paraguay y Tadjikistan). Cf. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/sessions.htm>. 16 de octubre de 2011.

⁶⁵CMW/C/2008/1, 20 de mayo de 2008. Las Directrices pueden encontrarse en <http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/cmw/index.htm>. 30 de septiembre de 2011. En los informes se debe plantear información sobre: a) La puesta en práctica de la Convención teniendo en cuenta las cuestiones planteadas por el Comité en sus observaciones finales sobre el informe anterior del Estado parte. b) La evolución reciente del derecho y de la práctica que afecte al disfrute de los derechos de los trabajadores migratorios. El documento sobre la Convención no deberá consistir en una mera enumeración o descripción de la legislación del Estado parte, sino que deberá explicar en detalle los aspectos prácticos de su aplicación. c) Las medidas adoptadas por el Estado parte para difundir y promover la Convención y para cooperar con la sociedad civil a fin de promover y respetar los derechos reconocidos en la Convención, y la preparación del documento del Estado parte sobre la Convención. A su vez se debe dividir en dos secciones, una dedicada a la información general y otra a las disposiciones específicas. En la sección de "Información general" del informe periódico, los Estados partes deberán facilitar información actualizada sobre el periodo objeto de examen atendiendo a las categorías indicadas a continuación: a) Datos desglosados sobre las características y la naturaleza de las corrientes migratorias (inmigración, tránsito o emigración) que afectan al Estado parte. Si no se dispone de datos exactos, habrán de facilitarse estimaciones sobre la dinámica de las corrientes migratorias en el Estado parte. b) Datos y estadísticas sobre el número de niños no acompañados o separados en el territorio del Estado parte. c) Medidas adoptadas para ajustar a la Convención la legislación na-

Como se dijo, en este apartado se analizará el caso de México, que ha presentado dos informes ante el Comité a los cuales siguieron las observaciones y recomendaciones emitidas por dicho órgano para el Estado mexicano.

México presentó su Primer Informe ante el Comité el 18 de noviembre de 2005. El Comité examinó el informe inicial

cional sobre migraciones, incluso si el Estado parte prevé retirar las reservas a la Convención que haya formulado. d) Toda firma, adhesión o ratificación de tratados o instrumentos internacionales de derechos humanos que sean de interés para la aplicación de la Convención; en particular, toda medida adoptada con miras a la ratificación de los Convenios de la OIT Número 97 (1949), relativo a los trabajadores migrantes y Número 143 (1975), sobre los trabajadores migrantes. e) Toda resolución judicial relativa al disfrute por los migrantes y sus familiares de los derechos reconocidos en la Convención. f) Todo cambio de la legislación que afecte a la aplicación de la Convención. g) Procedimientos específicos que se hayan creado para hacer frente a las corrientes migratorias mixtas, en particular para determinar las necesidades de protección especial de los solicitantes de asilo y de las víctimas de trata. h) Medidas adoptadas para que los niños migrantes privados de libertad, incluso cuando esa situación se deba a una infracción de la normativa sobre la migración, estén separados de los adultos detenidos, y si existen procedimientos específicos para determinar la edad de los migrantes menores; datos sobre el número de niños migrantes privados de libertad. i) Programas especiales para atender los intereses especiales de los niños migrantes, en particular los niños no acompañados o separados. j) La legislación y prácticas que establezcan mecanismos para seguir de cerca la situación de las mujeres migrantes, incluidas las que trabajen como empleadas domésticas, y las salvaguardias y garantías para protegerlas de la explotación y la violencia. k) Procedimientos de ayuda a las víctimas de trata, especialmente las mujeres y los niños. l) Medidas de asistencia del Estado parte a su población migrante en el extranjero. m) Medidas adoptadas para facilitar la reintegración de los migrantes que regresan al Estado parte. n) Acuerdos bilaterales o multilaterales sobre migración que haya concertado el Estado parte, incluidos los acuerdos regionales. o) Esfuerzos, hechos por el Estado parte —y también en colaboración con otros Estados—, para evitar la muerte de migrantes en las fronteras terrestres o marítimas. p) Medidas para evitar la circulación clandestina y el empleo de migrantes en situación irregular. En la sección de “Disposiciones específicas” la información debe clasificarse por grupos de artículos, según se indica en las directrices para la presentación de informes iniciales (HRI/GEN/2/Rev.2/Add.1), y se deberá mencionar claramente todo avance registrado durante el periodo en examen para que los trabajadores migratorios y sus familiares disfruten de los derechos reconocidos en la Convención.

de México (CMW/C/MEX/1) en sus Sesiones 40a. y 42a. (Quinto Periodo de Sesiones), celebradas los días 30 y 31 de octubre de 2006, y aprobó las observaciones finales siguientes en su 47a. Sesión, celebrada el 3 de noviembre de 2006. En las Observaciones Finales del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares al Informe de México⁶⁶ se mencionaron, entre otros aspectos, la necesidad de implementar acciones para garantizar el goce y ejercicio de los derechos de trabajadores migrantes (particularmente mujeres y menores) en el territorio nacional, modificar la legislación y políticas públicas, así como capacitar en materia de derechos humanos a los servidores públicos que puedan tener contacto con migrantes.

El Comité recomendó que el Estado parte orientara sus esfuerzos a la creación de una ley de migración que correspondiera a la nueva realidad migratoria del país y se ajustara a lo dispuesto por la Convención y otros instrumentos internacionales aplicables. Esta ley debería eliminar, *inter alia*, como delito penado con privación de libertad, la entrada irregular de una persona en su territorio. Como se verá *infra* la reforma que eliminó la penalización de la migración irregular en México se produjo en el año 2008 y la nueva Ley de Migración fue emitida en el año 2011.

México presentó su segundo informe periódico el 14 de enero de 2010, mismo que fue analizado en el 14o. Periodo de Sesiones, los días 4 y 5 de abril de 2011.⁶⁷

En dicho Informe, el Estado mexicano sostuvo aspectos interesantes en torno al fenómeno migratorio. Para efectos de este estudio y por su actualidad, se mencionarán algunos de ellos:

⁶⁶ Las observaciones del Comité pueden verse en http://www.inmujeres.gob.mx/dgpe/migracion/res/Anexo_36.pdf. 23 de junio de 2011.

⁶⁷ El informe puede verse en <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmws14.htm>. 10 de julio de 2011.

- a) Mientras que la tasa de crecimiento de la población migrante mexicana en los EUA se ha estabilizado e incluso disminuye desde 2006, el número total de migrantes alcanzó la cifra de 12.7 millones, de éstos el 55 % son indocumentados. Las personas de nacionalidad mexicana constituyen el grupo migrante más numeroso de los EUA, con casi un tercio del total.
- b) Entre los posibles factores que influyeron en la disminución de la migración indocumentada mexicana a los EUA en los últimos años —estimada actualmente en alrededor de 315,000 personas al año— se encuentran los factores económicos, como la desaceleración de la economía estadounidense desde 2006, así como las medidas restrictivas por parte de distintas autoridades estadounidenses para detener la migración indocumentada.
- c) El número de deportaciones de los EUA a México entre 2006 y 2008 rebasó las 500,000 anuales.
- d) No hay estimaciones fiables acerca del flujo de personas migrantes indocumentadas que entran a México por la frontera sur, proveniente en su mayoría de Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua. Estimaciones del año 2004 indican que pueden ascender a más de 400,000 personas anualmente; sin embargo, el Estado mexicano señala que el flujo migratorio ha descendido en los años recientes, por lo que esta proporción ha disminuido. Un indicador de referencia es el número de personas migrantes retenidas por el Instituto Nacional de Migración en los últimos tres años, que se ha reducido de 226,539 en 2005 a 88,679 en 2008. Estas corrientes incluyen un número creciente de mujeres, niños y niñas, y menores no acompañados.
- e) El contexto actual en el que se producen las migraciones hace visible el papel protagónico que asumen las

mujeres como migrantes. Las mujeres representan 49 % de la población migrante a nivel mundial y 50.4 % en América Latina.

- f) El Instituto Nacional de Migración señala que las mujeres migrantes detenidas en México y deportadas del país constituyen aproximadamente 20 % de las corrientes anuales.
- g) El número de niños y adolescentes migrantes extranjeros repatriados por México en 2008 ascendió a 19,644.

El Informe de México también refiere que el 31 de marzo de 2008 se llevó a cabo la inauguración del Programa de Repatriación Humana (PRH) y se puso en marcha la fase piloto en Tijuana (Baja California), en donde se recibe aproximadamente 40 % del total de repatriados de los EUA. La segunda fase inició el 23 de septiembre de 2008 en Ciudad Juárez, y el 5 de marzo de 2009 se inauguró la tercera fase en Nogales (Sonora).

Por otra parte se sostuvo que el número de migrantes mexicanos fallecidos —y asesinados— en la frontera con EUA en su intento de internarse sin documentos, de 2004 a 2009, asciende a 2,149 personas. Las cifras por demás parecen irreales, sobre todo cuando se reconoce el grave subregistro de hechos que acontecen en torno al fenómeno migratorio.

Además, y en lo que se refiere a la frontera sur, el Informe mexicano menciona que a partir del 13 de marzo de 2008 se implementó la Forma Migratoria de Trabajador Fronterizo (FMTF), que tiene como objetivo brindar facilidades de internación a los nacionales guatemaltecos y beliceños que pretenden desempeñarse como trabajadores fronterizos temporales en Chiapas, Quintana Roo, Tabasco y Campeche.⁶⁸

⁶⁸ La FMTF, se asegura en el Informe, garantiza la documentación de trabajadores temporales extranjeros y sus familias, fortaleciendo así sus dere-

También, y desde 1974, se desarrolla el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá (PTAT), en el que participan actualmente nueve provincias canadienses: Alberta, Columbia Británica, Isla Príncipe Eduardo, Maníota, New Brunswick, Nueva Escocia, Ontario, Québec y Saskatchewan. En el primer semestre de 2009 se asignaron 12,311 trabajadores agrícolas mexicanos para prestar servicios en granjas canadienses.

México también informó al Comité que el 7 de octubre de 2009 se publicó en el DOF el “Acuerdo por el que se emiten las normas para el funcionamiento de las estaciones migratorias del Instituto Nacional de Migración”, el cual tiene como propósito normar las actividades en las estaciones migratorias a fin de consolidarlas como instrumentos eficaces que permitan garantizar la seguridad y la convivencia armónica. El acuerdo entró en vigor el 8 de octubre de 2009.

Asimismo, se informó que el Instituto Nacional de Migración implementó la circular CRM/189/2007, que tiene por objeto que toda persona, sin importar si cuenta con regular estancia, tenga acceso a la justicia. Para tal efecto, toda persona de origen extranjero que haya sido víctima de un delito o que desee iniciar una denuncia a fin de acceder a la justicia, podrá solicitar su regularización. A pesar de lo anterior, cabe

chos humanos y laborales; asimismo, ha promovido la internación legal de trabajadores que laboran en diferentes sectores de la producción, como la industria, la construcción y los servicios; a diferencia de la FMVA que únicamente beneficiaba a trabajadores agrícolas. El número de FMTF expedidas en el periodo de enero a junio de 2009 fue de 13,070. Con el programa se han regularizado 1,200 extranjeros desde noviembre de 2008 hasta julio de 2009, beneficiando principalmente a ciudadanos de Guatemala, Honduras y El Salvador, que suman 72 % de quienes han legalizado su estancia en México. Fueron sujetos beneficiarios de este programa los extranjeros que hayan ingresado a territorio nacional antes del 1 de enero de 2007 que tengan un trabajo lícito; los que sean cónyuges de persona mexicana o de persona extranjera legalmente establecida en México, y quienes tengan parentesco consanguíneo en primer grado con persona mexicana o extranjera legalmente establecida en el país.

destacar que del total de quejas presentadas ante la CNDH en el periodo de 2006 a 2008, 22 derivaron en recomendaciones, toda vez que la CNDH acreditó la violación a los derechos humanos de los migrantes.

A la par de este informe periódico del Estado se presentaron informes alternativos sobre la situación de los derechos humanos de los migrantes en México.

Aquí se ubica el *Informe al Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares sobre diversas cuestiones relativas a los derechos humanos de las personas migrantes en tránsito por México*, fechado el 22 de febrero de 2011.⁶⁹ En él se sostuvo que el "Acuerdo por el que se emiten las normas para el funcionamiento de las estaciones migratorias" (párrafo 157 del informe presentado por el Gobierno mexicano) contiene avances respecto de las condiciones de los centros de retención para migrantes; sin embargo, también contiene disposiciones que obstruyen el acceso a la información por parte de la sociedad civil respecto al funcionamiento de las estaciones migratorias y limitan la defensa legal de los detenidos.

También se recordó que recurrir a la apariencia de las personas que se desplazan por el territorio mexicano como criterio para solicitar que éstas comprueben su legal estancia en el país no es razonable. Como lo señaló el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, "las meras características físicas o étnicas de las personas objeto de los mismos (controles) no deben ser tomados en consideración como indicios de su posible situación ilegal en el país".⁷⁰

⁶⁹ Presentado por el Comité de Derechos Humanos de Tabasco, A. C.; I(dh)eas, Litigio Estratégico en Derechos Humanos, A. C.; Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración, A. C.; Instituto para las Mujeres en la Migración, A. C.; Servicio Jesuita a Migrantes México, A. C.; Servicios Educativos del Bajío, A. C.; Sin Fronteras, I. A. P., y Universidad Iberoamericana Torreón.

⁷⁰ Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2009), Dictamen. CCPR/C/96/D/1493/2006.

Finalmente, se sostuvo que “la situación de violencia generalizada por la que atraviesa México y la violencia que ejercen civiles y autoridades contra las personas migrantes en particular, enmarcadas por el binomio de impunidad y corrupción, exigen a México hacer una revisión de sus obligaciones internacionales, tomar acciones tendientes a cumplirlas a cabalidad y evaluarlas de manera constante para verificar su cumplimiento”.

También se presentó *Secuestros a personas migrantes en tránsito por México* —documento entregado al Comité el 4 de marzo de 2011, en el marco de la evaluación del segundo informe periódico del Estado mexicano.⁷¹ En él se señala que, aunado a la violencia estructural que en este momento vive el país, en el flujo de las personas migrantes se han documentado numerosos actos de corrupción que facilitan la penetración del crimen organizado en las estructuras de las instituciones migratorias y policiacas, y por ende, se cometen los delitos de secuestro, tortura, abuso sexual y trata de personas con total impunidad. Las personas en situación de irregularidad no pueden acudir a las autoridades para denunciar el delito de secuestro u otros abusos graves por temor a ser deportadas y por el miedo fundado de que las autoridades están coludidas con los grupos criminales.

El Informe alternativo de referencia consideró que en el documento presentado por el Estado mexicano a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en julio de 2010 —denominado “Informe del Estado Mexicano sobre Secuestro, Extorsión y Otros Delitos Cometidos contra Personas Migrantes en Tránsito por Territorio Mexicano”—, el Estado sos-

⁷¹ Presentado por Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova; Centro de Derechos Humanos del Migrante Beato Juan Bautista Scalabrini; Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh); Centro Diocesano de Derechos Humanos Fray Juan de Larios, Saltillo; Dimensión de la Pastoral de la Movilidad Humana Frontera Con Justicia, A. C.; Humanidad Sin Fronteras, A. C., y Servicio Jesuita a Migrantes México.

laya la grave problemática e intenta desviar la atención a otros temas, argumentando, por ejemplo, la falta de “metodologías de estadísticas adecuadas” para recabar cifras exactas sobre los migrantes secuestrados. Sin duda, el problema de fondo del secuestro de migrantes —se dijo— no es un asunto que deba ser argumentado y sostenido desde el punto de vista cuantitativo, sino desde el claro hecho de la evidente violación sistemática de los derechos humanos propiciada por la actual política migratoria.

Asimismo —señala el informe alternativo en cita— preocupa que el Estado afirme en el documento que las condiciones de vulnerabilidad de las personas migrantes surgen por la falta de incentivos para denunciar los delitos y por la ausencia de registros institucionales sobre la presencia y tránsito de esta población. La vulnerabilidad sí se incrementa por el impedimento a acceder a la justicia, sustentado en el marco jurídico; sin embargo, fundamentalmente la vulnerabilidad se debe a la clandestinidad en que los trabajadores migrantes se ven obligados a transitar debido a la amenaza de ser deportados y la criminalización de *facto* de la migración irregular; y la corrupción y la impunidad de las autoridades de los tres niveles de gobierno.

Otro ejemplo de la gravísima situación sucedió el 16 de diciembre de 2010 cuando, poco después de una operación conjunta de la policía federal y los servicios migratorios en el estado de Oaxaca, una banda delictiva secuestró a más de 40 migrantes.⁷²

Todos estos aspectos expuestos ante el Comité evidencian la falta de diligencia y actuación del Gobierno mexicano en la protección de los migrantes que se encuentran y transitan por el territorio nacional.

⁷² *Víctimas invisibles: migrantes en movimiento en México* (Índice: AMR 41/014/2010), abril de 2010.

La riqueza de los informes alternativos claramente radica en la posibilidad de presentar ante los órganos de supervisión otra visión de la realidad que, en la mayoría de ocasiones, es ocultada o no quiere ser vista o asumida por los Estados.

En las Observaciones Finales para el Informe Periódico de México⁷³ el Comité reiteró su recomendación de que el Estado parte intensifique sus esfuerzos para asegurar que todos los trabajadores migratorios y sus familiares sean tratados sin discriminación y que se promuevan campañas de sensibilización a los funcionarios que trabajan en el área migratoria y al público en general contra la discriminación de los migrantes, incluyendo en estas acciones a los medios de comunicación.

El Comité recomendó que México intensifique sus esfuerzos para adoptar medidas concretas y eficaces para que toda persona cuyos derechos o libertades, reconocidos en la Convención, hayan sido violados, tengan acceso a recursos eficaces y a una reparación adecuada, incluso los que opten por una repatriación voluntaria. Particular atención debería prestarse, señaló el Comité, a facilitar el acceso a la justicia a las mujeres migrantes que hayan sido víctimas de agresión sexual.

El Comité también instó a investigar exhaustivamente los casos de corrupción en que aparezcan involucrados funcionarios y recomendó al Estado mexicano a que incremente sus esfuerzos para prevenir los secuestros de trabajadores migratorios indocumentados y las otras violaciones graves de derechos humanos y abusos que enfrentan; y a que se investiguen seria y diligentemente los actos y se sancione a los respon-

⁷³El Comité examinó el segundo informe periódico de México (CMW/C/MEX/2) en sus sesiones 157a. y 158a. (CMW/C/SR.157 y 158), celebradas los días 4 y 5 de abril de 2011, y aprobó las observaciones finales siguientes en su 163a. sesión, celebrada el 7 de abril de 2011.

sables de estos crímenes, con penas adecuadas a la gravedad del delito. El Comité también recomienda que se repare adecuadamente a las víctimas y/o sus familiares.

El Comité recomendó que el Estado parte, y específicamente el Instituto Nacional de Migración, asegure que:

- a) La verificación y vigilancia migratorias se lleven a efecto respetando el derecho a la integridad de las personas verificadas.
- b) El personal que las lleva a cabo esté capacitado sobre las normas que regulan el uso de la fuerza y que sólo intervengan las autoridades expresamente facultadas para hacerlo.
- c) Se alienta al Estado parte a investigar seriamente los incidentes en los que se denuncie el uso excesivo y abusivo de la fuerza por parte de autoridades, y a sancionar a los responsables.
- d) Se continúen tomando medidas adecuadas para mejorar las condiciones de la detención en las estaciones migratorias y lugares de aseguramiento de migrantes de conformidad con los estándares internacionales.
- e) Se investiguen las denuncias de maltratos y tratos degradantes cometidos por funcionarios públicos en las estaciones migratorias y otros lugares de aseguramiento y se sancione penalmente a los responsables.

El Comité alentó al Estado parte a “redoblar esfuerzos para diseñar e implementar una política integral de regularización migratoria que sea accesible a todos los trabajadores migratorios y sus familias en situación irregular, cumpliendo con el principio de no discriminación” y a que preste “atención adecuada a la situación de los migrantes menores de edad no acompañados, respetando el principio del interés superior del niño”.

V. Reforma constitucional, Convención Internacional y nueva Ley de Migración: ¿recepción o confrontación?

Previamente a la emisión de la Ley de Migración de 2011, en México, la Ley General de Población (en adelante, LGP) preveía la exigencia a los extranjeros de comprobar su legal estancia en el país para la celebración de ciertos actos frente a autoridades federales, locales, municipales, notarios públicos, corredores de comercio y jueces del Registro Civil (artículos 67 y 68 LGP y 149 a 151 del Reglamento de la LGP). Este requisito había sido objeto de controversia y fue eliminado en la nueva Ley de Migración.⁷⁴

El Poder Judicial Federal realizó interpretaciones interesantes a este respecto.⁷⁵ En una destacada jurisprudencia, la Segunda Sala de la SCJN⁷⁶ afirmó que la CIPTMF estaba por encima de la LGP y por ello los trabajadores extranjeros, con situación migratoria regular o irregular, tienen los mismos derechos que los nacionales ante los tribunales y no podrán ser privados de ellos por su situación irregular; así también los empleadores no quedarán exentos de obligaciones jurídicas o contractuales, ni éstas podrán limitarse por la irregularidad.⁷⁷

⁷⁴ Así, se dispone en la Ley de Migración que los jueces u oficiales del Registro Civil no podrán negar a los migrantes, independientemente de su situación migratoria, la autorización de los actos del estado civil ni la expedición de las actas relativas a nacimiento, reconocimiento de hijos, matrimonio, divorcio y muerte (artículo 9).

⁷⁵ Tesis VIII.2o.36 L, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XV, febrero 1995, p. 222; Tesis VIII.2o.6 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. I, abril de 1995, p. 151; Tesis XX.2o.13 P, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XIII, marzo de 2001, p. 1740; Tesis I.3o.C.681 C, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVIII, julio de 2008, p. 1727.

⁷⁶ Tesis III.1o.T.97 L, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVIII, octubre de 2008, p. 2457.

⁷⁷ Tesis 2a./J. 230/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVI, diciembre de 2007, p. 221.

En la LGP también estaba penalizada la migración irregular; lo anterior se suprimió por reforma de 2008.⁷⁸

Posteriormente, el 24 de febrero de 2011 se aprobó en la Cámara de Senadores el Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Migración y ésta derogaría diversos artículos de la LGP.⁷⁹ La minuta fue turnada a la Cámara de Diputados y aprobada por ésta el 29 de abril de 2011.⁸⁰ La Ley de Migración se publicó en el DOF del 25 de mayo de 2011.

La Ley de Migración contiene avances relevantes en comparación con la Ley General de Población previa. En su artículo 2o. establece que los principios en los que debe sustentarse la política migratoria del Estado mexicano son, entre otros, los siguientes:

⁷⁸Para ahondar sobre este punto, cf. Julieta Morales Sánchez, "Despenalización de la migración irregular en México: análisis y perspectivas de la reforma a la Ley General de Población de 21 de julio de 2008", en *Criminalia*, año LXXIV, núm. 2, México, mayo-agosto de 2008, pp. 109-147.

⁷⁹El artículo 2 transitorio del Decreto por el que expide la Ley de Migración y se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Población, del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley de la Policía Federal, de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, de la Ley de Inversión Extranjera, y de la Ley General de Turismo, determina que "las reformas a la Ley General de Población entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial* de la Federación, excepto las derogaciones a las fracciones VII y VIII del artículo 3o. y a los artículos 7 a 75, que entrarán en vigor hasta que se encuentre vigente el Reglamento de la Ley de Migración", el cual tendrá que emitirse por el Ejecutivo Federal dentro del término de 180 días contados a partir de la entrada en vigor de la ley. El propio Dictamen afirma: "A través de esta iniciativa, las más de treinta calidades y características migratorias que actualmente contempla la LGP, agrupadas en las calidades de no-inmigrante, inmigrante e inmigrado, son sustituidas por tres grandes grupos de condiciones de estancia: Visitante, Residente Temporal y Residente Permanente, especificando en cada caso si cuenta o no con permiso de trabajo, lo que permite distinguir claramente la temporalidad y la actividad que vienen a desempeñar los extranjeros en México".

⁸⁰Véase *Gaceta Parlamentaria*, núm. 3251-III, 29 de abril de 2011, y *versión estenográfica* de la sesión de esta fecha en <http://cronica.diputados.gob.mx/>. 10 de junio de 2011.

- a) Respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes, nacionales y extranjeros. Además, determina que la situación migratoria irregular no configura por sí misma la comisión de un delito ni se prejuzgará la comisión de ilícitos por parte de un migrante por el hecho de encontrarse en condición no documentada.
- b) Congruencia, de manera que el Estado mexicano garantice la vigencia de los derechos que reclama para sus connacionales en el exterior, en la admisión, ingreso, permanencia, tránsito, deportación y retorno asistido de extranjeros en su territorio.
- c) Enfoque integral acorde con la complejidad de la movilidad internacional de personas, que atienda las diversas manifestaciones de migración en México como país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes, considerando sus causas estructurales y sus consecuencias inmediatas y futuras.
- d) Reconocimiento a los derechos adquiridos de los migrantes.
- e) Unidad familiar e interés superior de la niña, niño y adolescente.⁸¹

La nueva Ley prevé que los migrantes podrán acceder a los servicios educativos provistos por los sectores público y privado, independientemente de su situación migratoria y conforme a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables; también tendrán derecho a recibir cualquier tipo de atención médica, provista por los sectores público y privado, independientemente de su situación migratoria. Los migrantes, inde-

⁸¹ Para el cumplimiento de los principios anteriores se dispone que el Estado mexicano garantizará el ejercicio de los derechos y libertades de los extranjeros reconocidos en la Constitución, en los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano y en las disposiciones jurídicas aplicables, con independencia de su situación migratoria (artículo 6).

pendientemente de su situación migratoria, tendrán derecho a recibir de manera gratuita y sin restricción alguna cualquier tipo de atención médica urgente que resulte necesaria para preservar su vida (artículo 8).

En congruencia con la CIPTMF, el Estado mexicano garantizará a los migrantes que pretendan ingresar de forma regular al país o que residan en territorio nacional con situación migratoria regular, así como a aquellos que pretendan regularizar su situación migratoria en el país, el derecho a la preservación de la unidad familiar (artículo 10).

En cualquier caso, independientemente de su situación migratoria, los migrantes tendrán derecho a la procuración e impartición de justicia, respetando en todo momento el derecho al debido proceso, así como a presentar quejas en materia de derechos humanos.

Se dispone que el Estado mexicano garantizará el derecho a la seguridad personal de los migrantes, con independencia de su situación migratoria (artículo 66).

Otro de los aspectos relevantes es que el Instituto no podrá realizar visitas de verificación migratoria en los lugares donde se encuentre migrantes albergados por organizaciones de la sociedad civil o personas que realicen actos humanitarios, de asistencia o de protección a los migrantes (artículo 76).

En la ley también hay regulaciones en torno al alojamiento de los migrantes en estaciones migratorias. Así, no se alojará a un número de migrantes que supere la capacidad física de la estación migratoria asignada. En ningún caso se podrán habilitar como estaciones migratorias los centros de encarcelamiento, de reclusión preventiva o de ejecución de sentencias, o cualquier otro inmueble que no cumpla con ciertas características, ni preste determinados servicios.⁸²

⁸² Entre los que se encuentran: a) asistencia médica, psicológica y jurídica; b) tres alimentos al día; c) asegurar la integridad física del extranjero, a

Desde su ingreso a la estación migratoria todo migrante tendrá, entre otros, los siguientes derechos: a) conocer la ubicación de la estación migratoria en la que se encuentra alojado, de las reglas aplicables y los servicios a los que tendrá acceso; b) acceso a la información;⁸³ c) recibir protección de su representación consular y comunicarse con ella; d) recibir asesoría legal, ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga; e) contar con un traductor o intérprete para facilitar la comunicación, en caso de que no hable o no entienda el español; f) acceder a comunicación telefónica; g) a recibir alimentos, enseres básicos para su aseo personal y atención médica en caso de ser necesario, y h) que las estaciones migratorias cuenten con áreas de estancia separadas para mujeres y hombres, garantizando en todo momento el derecho a la preservación de la unidad familiar, excepto en los casos en los que la separación sea considerada en razón del interés superior de la niña, niño o adolescente (artículo 109).

Llama la atención que el artículo 107, fracción IV, hable de “promover el derecho a la preservación de la unidad familiar”, mientras que en el artículo 109, fracción XIII, se diga “garantizando en todo momento el derecho a la preservación de la unidad familiar”. Ahora bien, como se precisó, la preser-

hombres y mujeres, manteniendo a los niños preferentemente junto con su madre, padre o acompañante, excepto en los casos en que así convenga al interés superior del niño, niña o adolescente; d) promover el derecho a la preservación de la unidad familiar; e) garantizar el respeto de los derechos humanos del extranjero presentado; f) mantener instalaciones adecuadas que eviten el hacinamiento; g) contar con espacios de recreación deportiva y cultural, y h) permitir el acceso de representantes legales, o persona de su confianza y la asistencia consular (artículos 106 y 107).

⁸³ Derecho a ser informado del motivo de su ingreso a la estación migratoria; del procedimiento migratorio; de su derecho a solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado o la determinación de apátrida; de la posibilidad de solicitar voluntariamente el retorno asistido a su país de origen, así como del derecho de interponer un recurso efectivo contra las resoluciones del Instituto.

vacación de la unidad familiar es un derecho para migrantes regulares según el artículo 10 de la Ley de Migración y es un deber/posibilidad (aquí incide la diferencia entre “garantizar” y “promover”) al interior de las estaciones migratorias que albergan a migrantes irregulares, conforme a los artículos 107 y 109.

No entraremos aquí a analizar el proyecto ni a detectar sus inconsistencias; sólo se abordarán someramente algunos rubros que pueden ser relevantes para la temática que nos ocupa. Así, existen algunas cuestiones que preocupan o al menos generan dudas. Se mencionarán dos:

- a) El artículo 96 de la ley indica que “las autoridades co-laborarán con el Instituto para el ejercicio de sus funcio-nes, cuando éste así lo solicite sin que ello implique que puedan realizar de forma independiente funcio-nes de control, verificación y revisión migratoria”; este artículo plantea una interrogante: ¿de qué autoridades hablamos?, ¿se refiere a todas las autoridades? A fin de dar respuesta se puede realizar una interpretación sis-temática del ordenamiento y para ello se recurre a los artículos 81 y 82. El artículo 81 indica: “son acciones de control migratorio, la revisión de documentación de personas que pretendan internarse o salir del país, así como la inspección de los medios de transporte utili-zados para tales fines. En dichas acciones, la Policía Federal actuará en auxilio y coordinación con el Insti-tuto”; mientras que el artículo 82 dispone: “el personal del Instituto tiene prioridad, con excepción del servi-cio de sanidad, para inspeccionar la entrada o salida de personas en cualquier forma en que lo hagan, ya sea en medios de transporte nacionales o extranjeros, marítimos, aéreos o terrestres, en los puertos, fronte-ras y aeropuertos”. Así, se concluye que “las autorida-

des” a las que se refiere el artículo 96 son las de sanidad y la Policía Federal; por tanto, quedan excluidas autoridades militares.

- b) El artículo 70 de la ley determina que “los migrantes tendrán derecho al debido proceso que consiste en que el procedimiento sea sustanciado por autoridad competente”. El concepto parece por demás limitado.

Finalmente, el 10 de junio de 2011 se publicó en el *Diario Oficial* de la Federación la reforma constitucional en materia de derechos humanos. El artículo 1o. constitucional debe irradiar toda la actividad pública de México e implementarse en materia migratoria, ya que se determinó:

En los Estados Unidos Mexicanos *todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales* de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos *se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia*.⁸⁴

Ahora bien, uno de los artículos vinculados directamente a los derechos de los extranjeros en México es la previsión contenida en el artículo 33: “*Son personas extranjeras las que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 constitucional y gozarán de los derechos humanos y garantías que reconoce esta Constitución*”.

⁸⁴ Énfasis propio.

VI. El Expediente Varios 912/2010 y las nuevas obligaciones frente a los tratados internacionales

La Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció que los jueces tienen la obligación de realizar el control de convencionalidad —sentencias Rosendo Radilla, Valentina Rosendo, Inés Fernández y Cabrera García y Montiel Flores.⁸⁵ A la par de lo anterior se produjo la reforma constitucional sobre derechos humanos ya referida, lo cual generó reflexiones interesantes de la SCJN, en el marco de la Consulta a trámite, Expediente Varios 912/2010, durante las sesiones celebradas los días 4, 5, 7, 11 y 12 de julio de 2011.⁸⁶

La SCJN determinó, entre otros aspectos, que todos los jueces del Estado mexicano deben ejercer el control de convencionalidad.

El engrose de este expediente Varios se aprobó el 20 de septiembre de 2011 y en él se encuentran contenidos una cantidad importante de aspectos que a continuación se plantearán en virtud de su relevancia para la temática que nos ocupa.⁸⁷

⁸⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Radilla Pacheco*, Sentencia del 23 de noviembre de 2009 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C No. 209, párr. 339. A este respecto también véanse: *Caso Fernández Ortega y otros*, Sentencia del 30 de agosto de 2010 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C No. 215, párrs. 236 y 237; *Caso Rosendo Cantú y otra*, Sentencia del 31 de agosto de 2010 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C No. 216, párrs. 219 y 220; *Caso Cabrera García y Montiel Flores*, Sentencia del 26 de noviembre de 2010 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C No. 220, párrs. 225 y 233.

⁸⁶ Un estudio más profundo a este respecto puede encontrarse en Sergio García Ramírez y Julieta Morales Sánchez, *La reforma constitucional sobre derechos humanos (2009-2011)*, pp. 245-256.

⁸⁷ El engrose del Expediente Varios 912/2010 puede encontrarse en <http://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/cerrados/publico/10009120.008.doc>. 3 de octubre de 2011.

La SCJN, interpretando los primeros tres párrafos del artículo 1o. constitucional reformado, estableció: “De este modo, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por el Estado mexicano, sino también por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, *adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se entiende en la doctrina como el principio pro persona*.”⁸⁸

Así, precisó que

[...] los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario establecidas en cualquier norma inferior. Si bien los jueces *no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 107 y 105 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar estas normas inferiores dando preferencia a los contenidos de la Constitución y de los tratados en esta materia.*⁸⁹

La SCJN consagró el mecanismo bajo el cual se debe desarrollar la actividad jurisdiccional en México. Dicho mecanismo radica en que:

[...] *los jueces nacionales* deben inicialmente *observar los derechos humanos establecidos* en la Constitución Mexicana y en los *tratados internacionales* de los que el Estado mexicano sea parte,

⁸⁸ *Idem*. Énfasis propio.

⁸⁹ *Idem*. Énfasis propio.

así como los criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación al interpretarlos y *acudir a los criterios interpretativos (internacionales) para evaluar si existe alguno que resulte más favorable y procure una protección más amplia del derecho que se pretende proteger*. Esto no prejuzga sobre la posibilidad de que sean los criterios internos aquellos que cumplan de mejor manera con lo establecido por la Constitución en términos de su artículo 1o., *lo cual tendrá que valorarse caso por caso a fin de garantizar siempre la mayor protección de los derechos humanos*.⁹⁰

El parámetro de análisis de este tipo de control que deberán ejercer todos los jueces del país se integra de la manera siguiente:

- A) Todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal (con fundamento en los artículos 1o. y 133), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación.
- B) Todos los derechos humanos contenidos en Tratados Internacionales en los que el Estado mexicano sea parte.
- C) Criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado mexicano haya sido parte, y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado mexicano no haya sido parte.

De este modo, este tipo de interpretación por parte de los jueces presupone realizar tres pasos:

⁹⁰ *Idem*. Énfasis propio.

- a) Interpretación conforme en sentido amplio. Ello significa que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado mexicano, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado mexicano sea parte —entre ellos la CIPTMF—, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.
- b) Interpretación conforme en sentido estricto. Ello significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte —entre ellos, la CIPTMF—, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.
- c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Ello no afecta o rompe con la lógica del principio de división de poderes y del federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte —así la CIPTMF.

Sin duda, esta resolución implica un tránsito para los órganos de justicia en México, tránsito que debe producirse en la dirección que establecen de forma irrestricta los derechos humanos.

VII. Consideraciones finales

A lo largo de este trabajo se han analizado la CIPTMF y las recomendaciones que el Comité ha dirigido a México, en las cuales se reflejan una amplia cantidad de deficiencias y problemas estructurales que están afectando los derechos de los migrantes que se encuentran en territorio mexicano. El contexto, sin duda, es complejo y exige un compromiso efectivo del Estado mexicano en esta materia.

Claramente se han generado acciones positivas, como la emisión de la Ley de Migración y la aprobación de la reforma constitucional en materia de derechos humanos.

A ello se suma la resolución de la SCJN que, en sintonía con el texto del artículo 1o. constitucional reformado, plantea nuevas posibilidades para la garantía *pro persona* de los derechos en México y para el cumplimiento de los tratados internacionales ratificados, entre ellos la CIPTM. En el anexo que acompaña este fascículo se encuentra un cuadro comparativo de los derechos reconocidos en la CIPTMF y en la Ley de Migración, ya que, bajo el principio *pro persona* y en ejercicio de la interpretación conforme y del control de convencionalidad, los jueces y autoridades mexicanas requerirán herramientas como las que se anexa a fin de definir los criterios de solución y prevalencia de derechos en casos concretos.

México aún está lejos de la efectiva implementación de la CIPTMF, por lo que de manera urgente debe desarrollar acciones y políticas a fin de brindar una protección más amplia a los migrantes. Claramente la migración atiende a problemas estructurales como la pobreza, el desempleo, las precarias condiciones de vida, la falta de oportunidades y de desarrollo. Mientras dichos problemas no se solucionen o aminoren, la migración tampoco disminuirá. Pero en tanto lo anterior sucede México está obligado a garantizar los derechos huma-

nos de cualquier persona que se encuentre en su territorio y a defender a sus nacionales en el exterior.

Finalmente, es necesario recordar que “todas las autoridades (mexicanas), en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos (de migrantes) de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”⁹¹

VIII. Bibliohemerografía

60

- CORNELIUS, Wayne *et al.*, eds., *Controlling Immigration. A Global Perspective*. 2a. ed. Stanford, Stanford University Press, 2004.
- DE SOUSA SANTOS, Boaventura, *Sociología jurídica crítica. Para un nuevo sentido común en el derecho*. Trad. de Carlos Lema Añón. Madrid, Trotta, 2009.
- Diálogo Jurisprudencial. Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Tribunales Nacionales. Corte Interamericana de Derechos Humanos*, núm. 1. México, julio-diciembre de 2006.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y Julieta Morales Sánchez, *La reforma constitucional sobre derechos humanos (2009-2011)*. México, Porrúa / UNAM, 2011.
- GRIMM, Dieter, “Multiculturalidad y derechos fundamentales”, en Erhard Denninger y Dieter Grimm, *Derecho constitucional para la sociedad multicultural*. Trad. de Ignacio Gutiérrez Gutiérrez. Madrid, Trotta, 2007, pp. 60-61.
- IANNI, Octavio, *La sociedad global*. 5a. ed. México, Siglo XXI, 2007.

⁹¹ Párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

MORALES SÁNCHEZ, Julieta, *Derechos de los migrantes en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2011.

———, “Despenalización de la migración irregular en México: análisis y perspectivas de la reforma a la Ley General de Población de 21 de julio de 2008”, en *Criminalia*, año LXXIV, núm. 2. México, mayo-agosto de 2008, pp. 109-147.

———, “México frente a la migración: evolución legislativa y derecho internacional”, en Sergio García Ramírez, coord. de la obra), *El Derecho en México: dos siglos (1810-2010)*, Ricardo Méndez Silva, coord. del t. II: *Derecho internacional*. México, Porrúa / UNAM, 2010, pp. 617-682.

Opinión Consultiva OC-18/03. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2004.

TODOROV, Tzvetan, *El hombre desplazado*. Trad. de Juana Salabert. México, Taurus, 2008.

Anexo

Cuadro comparativo entre los Derechos Humanos de Migrantes reconocidos en la CIPTMF y en la Ley de Migración

CIPTMF	Ley de Migración
<p><i>Artículo 9</i> El derecho a la vida de los trabajadores migratorios y sus familiares estará protegido por ley.</p>	
<p><i>Artículo 10</i> Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será sometido a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.</p>	
<p><i>Artículo 11</i> 1. Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será sometido a esclavitud ni servidumbre. 2. No se exigirá a los trabajadores migratorios ni a sus familiares que realicen trabajos forzosos u obligatorios.</p>	
<p><i>Artículo 12</i> 1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Ese derecho incluirá la libertad de profesar o de adoptar la religión o creencia de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o creencia, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de ritos, las prácticas y la enseñanza. 2. Los trabajadores migratorios y sus familiares no serán sometidos a coacción alguna que limite su libertad de profesar y adoptar una religión o creencia de su elección. 3. La libertad de expresar la propia religión o creencia sólo podrá quedar sometida a las limitaciones que se establezcan por ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud y la moral públicos o los derechos y las libertades fundamentales de los demás.</p>	
<p><i>Artículo 13</i> 1. El derecho de opinión de los trabajadores migratorios y sus familiares no será objeto de injerencia alguna. 2. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de recabar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin limitaciones de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro medio de su elección.</p>	
<p><i>Artículo 14</i> Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será sometido a injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, familia, hogar, correspondencia u otras comunicaciones ni a ataques ilegales contra su honor y buen nombre. Todos los trabajadores migratorios tendrán derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.</p>	

CIPTMF	Ley de Migración
<p><i>Artículo 15</i> Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será privado arbitrariamente de sus bienes, ya sean de propiedad personal exclusiva o en asociación con otras personas.</p>	
<p><i>Artículo 16</i> 1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la libertad y la seguridad personales. 2. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la protección efectiva del Estado contra toda violencia, daño corporal, amenaza o intimidación por parte de funcionarios públicos o de particulares, grupos o instituciones. [...] 4. Los trabajadores migratorios y sus familiares no serán sometidos, individual ni colectivamente, a detención o prisión arbitrarias; no serán privados de su libertad, salvo por los motivos y de conformidad con los procedimientos que la ley establezca. 5. Los trabajadores migratorios y sus familiares que sean detenidos serán informados en el momento de la detención, de ser posible en un idioma que comprendan, de los motivos de esta detención, y se les notificarán prontamente, en un idioma que comprendan, las acusaciones que se les haya formulado. 6. Los trabajadores migratorios y sus familiares detenidos o presos a causa de una infracción penal serán llevados sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrán derecho a ser juzgados en un plazo razonable o a ser puestos en libertad. 7. Cuando un trabajador migratorio o un familiar suyo sea arrestado, recluso en prisión o detenido en espera de juicio o sometido a cualquier otra forma de detención: a) Las autoridades consulares o diplomáticas de su Estado de origen, o de un Estado que represente los intereses del Estado de origen, serán informadas sin demora, si lo solicita el detenido, de la detención o prisión y de los motivos de esa medida; b) La persona interesada tendrá derecho a comunicarse con esas autoridades. 8. Los trabajadores migratorios y sus familiares que sean privados de su libertad por detención o prisión tendrán derecho a incoar procedimientos ante un tribunal, a fin de que éste pueda decidir sin demora acerca de la legalidad de su detención y ordenar su libertad si la detención no fuere legal. En el ejercicio de este recurso, recibirán la asistencia, gratuita si fuese necesario, de un intérprete cuando no pudieren entender o hablar el idioma utilizado. 9. Los trabajadores migratorios y sus familiares que hayan sido víctimas de detención o prisión ilegal tendrán derecho a exigir una indemnización.</p>	<p><i>Artículo 66.</i> La situación migratoria de un migrante no impedirá el ejercicio de sus derechos y libertades reconocidos en la Constitución, en los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano, así como en la presente Ley. El Estado mexicano garantizará el derecho a la seguridad personal de los migrantes, con independencia de su situación migratoria.</p> <p><i>Artículo 14.</i> Cuando el migrante, independientemente de su situación migratoria, no hable o no entienda el idioma español, se le nombrará de oficio un traductor o intérprete que tenga conocimiento de su lengua, para facilitar la comunicación.</p>

CIPTMF	Ley de Migración
<p><i>Artículo 17</i></p> <p>1. Todo trabajador migratorio o familiar cuyo privado de libertad será tratado humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano y a su identidad cultural.</p> <p>2. Los trabajadores migratorios y sus familiares acusados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y sometidos a un régimen distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas. Si fueren menores de edad, estarán separados de los adultos y la vista de su causa tendrá lugar con la mayor celeridad.</p> <p>3. Todo trabajador migratorio o familiar cuyo que se encuentre detenido en un Estado de tránsito o en el Estado de empleo por violación de las disposiciones sobre migración será alojado, en la medida de lo posible, en locales distintos de los destinados a las personas condenadas o a las personas detenidas que esperen ser juzgadas.</p>	<p><i>Artículo 107.</i> Las estaciones migratorias, deberán cumplir al menos los siguientes requisitos:</p> <p>I. Prestar servicios de asistencia médica, psicológica y jurídica;</p> <p>II. Atender los requerimientos alimentarios del extranjero presentado, ofreciéndole tres alimentos al día. El Instituto deberá supervisar que la calidad de los alimentos sea adecuada. Las personas con necesidades especiales de nutrición como niñas, niños y adolescentes, personas de la tercera edad y mujeres embarazadas o lactando, recibirán una dieta adecuada, con el fin de que su salud no se vea afectada en tanto se define su situación migratoria.</p> <p>Asimismo, cuando así lo requiera el tratamiento médico que se haya; prescrito al alojado, se autorizarán dietas especiales de alimentación. De igual manera se procederá con las personas que por cuestiones religiosas así lo soliciten;</p> <p>III. Mantener en lugares separados y con medidas que aseguran la integridad física del extranjero, a hombres y mujeres, manteniendo a los niños preferentemente junto con su madre, padre o acompañante, excepto en los casos en que así convenga al interés superior del niño, niña o adolescente;</p> <p>IV. Promover el derecho a la preservación de la unidad familiar;</p> <p>V. Garantizar el respeto de los derechos humanos del extranjero presentado;</p> <p>VI. Mantener instalaciones adecuadas que eviten el hacinamiento;</p> <p>VII. Contar con espacios de recreación deportiva y cultural;</p> <p>VIII. Permitir el acceso de representantes legales, o persona de su confianza y la asistencia consular;</p> <p>IX. Permitir la visita de las personas que cumplan con los requisitos establecidos en las disposiciones jurídicas aplicables. En caso de negativa de acceso, ésta deberá entregarse por escrito debidamente fundado y motivado, y</p> <p>X. Las demás que establezca el Reglamento.</p>

CIPTMF	Ley de Migración
<p>7. Los trabajadores migratorios y sus familiares sometidos a cualquier forma de detención o prisión prevista por las leyes vigentes del Estado de empleo o el Estado de tránsito gozarán de los mismos derechos que los nacionales de dichos Estados que se encuentren en igual situación.</p> <p>8. Si un trabajador migratorio o un familiar suyo es detenido con objeto de verificar una infracción de las disposiciones sobre migración, no correrán por su cuenta los gastos que ocasione ese procedimiento.</p>	<p><i>Artículo 109.</i> Todo presentado, en su caso, tendrá los siguientes derechos desde su ingreso a la estación migratoria:</p> <p>I. Conocer la ubicación de la estación migratoria en la que se encuentra alojado, de las reglas aplicables y los servicios a los que tendrá acceso;</p> <p>II. Ser informado del motivo de su ingreso a la estación migratoria; del procedimiento migratorio; de su derecho a solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado o la determinación de apátrida; del derecho a regularizar su estancia en términos de los artículos 132, 133 y 134 de la presente ley, en su caso, de la posibilidad de solicitar voluntariamente el retorno asistido a su país de origen; así como del derecho de interponer un recurso efectivo contra las resoluciones del Instituto;</p> <p>III. Recibir protección de su representación consular y comunicarse con ella. En caso de que el extranjero desee recibir la protección de su representación consular, se le facilitarán los medios para comunicarse con ésta lo antes posible;</p> <p>IV. Recibir por escrito sus derechos y obligaciones, así como las instancias donde puede presentar sus denuncias y quejas;</p> <p>V. Que el procedimiento sea sustanciado por autoridad competente y el derecho a recibir asesoría legal, ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, así como tener acceso a las constancias del expediente administrativo migratorio;</p> <p>VI. Contar con un traductor o intérprete para facilitar la comunicación, en caso de que no hable o no entienda el español;</p> <p>VII. Acceder a comunicación telefónica;</p> <p>VIII. A recibir durante su estancia un espacio digno, alimentos, enseres básicos para su aseo personal y atención médica en caso de ser necesario;</p> <p>IX. Ser visitado por sus familiares y por su representante legal;</p> <p>X. Participar en actividades recreativas, educativas y culturales que se organicen dentro de las instalaciones;</p>

CIPTMF	Ley de Migración
	<p>XI. No ser discriminado por las autoridades a causa de su origen étnico o nacional, sexo, género, edad, discapacidad, condición social o; económica, estado de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra circunstancia que tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas;</p> <p>XII. Recibir un trato digno y humano durante toda su estancia en la Estación Migratoria;</p> <p>XIII. Que las Estaciones Migratorias cuenten con áreas de estancia separadas para mujeres y hombres, garantizando en todo momento el derecho a la preservación de la unidad familiar, excepto en los casos en los que la separación sea considerada en razón del interés superior de la niña, niño o adolescente;</p> <p>XIV. Que las Estaciones Migratorias cuenten con áreas separadas para niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados para su alojamiento en tanto son canalizados a instituciones en donde se les brinde una atención adecuada, y</p> <p>XV. Las demás que se establezcan en disposiciones de carácter general que expida la Secretaría.</p>
<p><i>Artículo 18</i></p> <p>1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán iguales derechos que los nacionales del Estado de que se trate ante los tribunales y las cortes de justicia. Tendrán derecho a ser oídos públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ellos o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil.</p> <p>2. Todo trabajador migratorio o familiar suyo acusado de un delito tendrá derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.</p> <p>3. Durante el proceso, todo trabajador migratorio o familiar suyo acusado de un delito tendrá derecho a las siguientes garantías mínimas:</p> <p>a) A ser informado sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y las causas de la acusación formulada en su contra;</p> <p>b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y comunicarse con un defensor de su elección;</p> <p>c) A ser juzgado sin dilaciones indebidas;</p>	<p><i>Artículo 11.</i> En cualquier caso, independientemente de su situación migratoria, los migrantes tendrán derecho a la procuración e impartición de justicia, respetando en todo momento el derecho al debido proceso, así como a presentar quejas en materia de derechos humanos, de conformidad con las disposiciones contenidas en la Constitución y demás leyes aplicables.</p>

CIPTMF	Ley de Migración
<p>d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistido por un defensor de su elección; a ser informado, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente si careciera de medios suficientes para pagar;</p> <p>e) A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y a que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo;</p> <p>f) A ser asistido gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal;</p> <p>g) A no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a confesarse culpable.</p> <p>4. En el procedimiento aplicable a los menores, se tendrá en cuenta su edad y la importancia de promover su readaptación social. [...]</p> <p>6. Cuando una sentencia condenatoria firme contra un trabajador migratorio o un familiar suyo haya sido ulteriormente revocada o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, quien haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizado conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido.</p> <p>7. Ningún trabajador migratorio o familiar suyo podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto mediante sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal del Estado interesado.</p>	<p>En los procedimientos aplicables a niñas, niños y adolescentes migrantes, se tendrá en cuenta su edad y se privilegiará el interés superior de los mismos.</p>
	<p><i>Artículo 70.</i> Todo migrante tiene derecho a ser asistido o representado legalmente por la persona que designe durante el procedimiento administrativo migratorio.</p> <p>Durante el procedimiento administrativo migratorio los migrantes tendrán derecho al debido proceso que consiste en que el procedimiento sea sustanciado por autoridad competente; el derecho a ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, a tener acceso a las constancias del expediente administrativo migratorio; a contar con un traductor o intérprete para facilitar la comunicación, en caso de que no hable o no entienda el español y a que las resoluciones de la autoridad estén debidamente fundadas y motivadas.</p>

CIPTMF	Ley de Migración
<p><i>Artículo 19</i> 1. Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional; tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el interesado se beneficiará de esa disposición.</p>	
<p><i>Artículo 20</i> 1. Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será encarcelado por el solo hecho de no cumplir una obligación contractual.</p>	
<p><i>Artículo 22</i> 1. Los trabajadores migratorios y sus familiares no podrán ser objeto de medidas de expulsión colectiva. Cada caso de expulsión será examinado y decidido individualmente. [...] 9. La expulsión del Estado de empleo no menoscabará por sí sola ninguno de los derechos que haya adquirido de conformidad con la legislación de ese Estado un trabajador migratorio o un familiar suyo, incluido el derecho a recibir los salarios y otras prestaciones que se le adeuden.</p>	
<p><i>Artículo 23</i> Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a recurrir a la protección y la asistencia de las autoridades consulares o diplomáticas de su Estado de origen, o del Estado que represente los intereses de ese Estado, en todos los casos en que queden menoscabados los derechos reconocidos en la presente Convención. En particular, en caso de expulsión, se informará sin demora de ese derecho a la persona interesada, y las autoridades del Estado que haya dispuesto la expulsión facilitarán el ejercicio de ese derecho.</p>	<p><i>Artículo 119.</i> El retorno asistido de mayores de dieciocho años que se encuentren irregularmente en territorio nacional se llevará a cabo a petición expresa del extranjero y durante el procedimiento se garantizará el pleno respeto de sus derechos humanos. Previo al retorno asistido, el extranjero tendrá derecho a: 1. Ser informado de su derecho a recibir protección de su representación consular y comunicarse con ella. En caso de que el extranjero desee recibir la protección de su representación consular, se le facilitarán los medios para comunicarse con ésta lo antes posible; [...]</p>
<p><i>Artículo 24</i> Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.</p>	<p><i>Artículo 12.</i> Los migrantes, independientemente de su situación migratoria, tendrán derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y en los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano.</p>

CIPTMF	Ley de Migración
<p><i>Artículo 25</i></p> <p>1. Los trabajadores migratorios gozarán de un trato que no sea menos favorable que el que reciben los nacionales del Estado de empleo en lo tocante a remuneración y de:</p> <p>a) Otras condiciones de trabajo, es decir, horas extraordinarias, horario de trabajo, descanso semanal, vacaciones pagadas, seguridad, salud, fin de la relación de empleo y cualesquiera otras condiciones de trabajo que, conforme a la legislación y la práctica nacionales, estén comprendidas en este término;</p> <p>b) Otras condiciones de empleo, es decir, edad mínima de empleo, restricción del trabajo a domicilio y cualesquiera otros asuntos que, conforme a la legislación y la práctica nacionales, se consideren condiciones de empleo.</p> <p>[...]</p> <p>3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para asegurar que los trabajadores migratorios no sean privados de ninguno de los derechos derivados de este principio a causa de irregularidades en su permanencia o empleo. En particular, los empleadores no quedarán exentos de ninguna obligación jurídica ni contractual, ni sus obligaciones se verán limitadas en forma alguna a causa de cualquiera de esas irregularidades.</p>	
<p><i>Artículo 26</i></p> <p>1. Los Estados Partes reconocerán el derecho de los trabajadores migratorios y sus familiares a:</p> <p>a) Participar en las reuniones y actividades de los sindicatos o de cualesquiera otras asociaciones establecidas conforme a la ley, con miras a proteger sus intereses económicos, sociales, culturales y de otra índole, con sujeción solamente a las normas de la organización pertinente;</p> <p>b) Afiliarse libremente a cualquier sindicato o a cualquiera de las asociaciones citadas, con sujeción solamente a las normas de la organización pertinente;</p> <p>c) Solicitar ayuda y asistencia de cualquier sindicato o de cualquiera de las asociaciones citadas.</p>	
<p><i>Artículo 27</i></p> <p>1. Los trabajadores migratorios y sus familiares gozarán en el Estado de empleo, con respecto a la seguridad social, del mismo trato que los nacionales en la medida en que cumplan los requisitos previstos en la legislación aplicable de ese Estado o en los tratados bilaterales y multilaterales aplicables...</p>	
<p><i>Artículo 28</i></p> <p>Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a recibir cualquier tipo de atención médica urgente que resulte necesaria para preservar su vida o para evitar daños irreparables a su salud en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado de que se trate. Esa atención médica de urgencia no podrá negarse por motivos de irregularidad en lo que respecta a la permanencia o al empleo.</p>	<p><i>Artículo 8.</i></p> <p>Los migrantes tendrán derecho a recibir cualquier tipo de atención médica, provista por los sectores público y privado, independientemente de su situación migratoria, conforme a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.</p>

LA CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y DE SUS FAMILIARES

CIPTMF	Ley de Migración
	Los migrantes independientemente de su situación migratoria, tendrán derecho a recibir de manera gratuita y sin restricción alguna, cualquier tipo de atención médica urgente que resulte necesaria para preservar su vida.
<i>Artículo 29</i> Todos los hijos de los trabajadores migratorios tendrán derecho a tener un nombre, al registro de su nacimiento y a tener una nacionalidad.	<i>Artículo 9.</i> Los jueces u oficiales del Registro Civil no podrán negar a los migrantes, independientemente de su situación migratoria, la autorización de los actos del estado civil ni la expedición de las actas relativas a nacimiento, reconocimiento de hijos, matrimonio, divorcio y muerte.
<i>Artículo 30</i> Todos los hijos de los trabajadores migratorios gozarán del derecho fundamental de acceso a la educación en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado de que se trate. El acceso de los hijos de trabajadores migratorios a las instituciones de enseñanza preescolar o las escuelas públicas no podrá denegarse ni limitarse a causa de la situación irregular en lo que respecta a la permanencia o al empleo de cualquiera de los padres, ni del carácter irregular de la permanencia del hijo en el Estado de empleo.	<i>Artículo 8.</i> Los migrantes podrán acceder a los servicios educativos provistos por los sectores público y privado, independientemente de su situación migratoria y conforme a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.
<i>Artículo 31</i> 1. Los Estados Partes velarán porque se respete la identidad cultural de los trabajadores migratorios y de sus familiares y no impedirán que éstos mantengan vínculos culturales con sus Estados de origen.	
<i>Artículo 32</i> Los trabajadores migratorios y sus familiares, al terminar su permanencia en el Estado de empleo, tendrán derecho a transferir sus ingresos y ahorros y, de conformidad con la legislación aplicable de los Estados de que se trate, sus efectos personales y otras pertenencias.	
<i>Artículo 33</i> 1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a que el Estado de origen, el Estado de empleo o el Estado de tránsito, según corresponda, les proporcione información acerca de: a) Sus derechos con arreglo a la presente Convención; b) Los requisitos establecidos para su admisión, sus derechos y obligaciones con arreglo a la ley y la práctica del Estado interesado y cualesquiera otras cuestiones que les permitan cumplir formalidades administrativas o de otra índole en dicho Estado.	<i>Artículo 13.</i> Los migrantes y sus familiares que se encuentren en el territorio de los Estados Unidos Mexicanos tendrán derecho a que se les proporcione información acerca de: I. Sus derechos y obligaciones, conforme a la legislación vigente; II. Los requisitos establecidos por la legislación aplicable para su admisión, permanencia y salida, y III. La posibilidad de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado, del otorgamiento de protección complementaria o de la concesión de asilo político y la determinación de apátrida...

CIPTMF	Ley de Migración
	<p><i>Artículo 69.</i> Los migrantes que se encuentren en situación migratoria irregular en el país tendrán derecho a que las autoridades migratorias, al momento de su presentación, les proporcionen información acerca de:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Sus derechos y garantías de acuerdo con lo establecido en la legislación aplicable y en los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano; II. El motivo de su presentación; III. Los requisitos establecidos para su admisión, sus derechos y obligaciones de acuerdo con lo establecido por la legislación aplicable.
<i>Derechos de migrantes documentados</i>	
<p><i>Artículo 37</i> Antes de su partida, o a más tardar en el momento de su admisión en el Estado de empleo, los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a ser plenamente informados por el Estado de origen o por el Estado de empleo, según corresponda, de todas las condiciones aplicables a su admisión y, particularmente, de las relativas a su estancia y a las actividades remuneradas que podrán realizar, así como de los requisitos que deberán cumplir en el Estado de empleo y las autoridades a que deberán dirigirse para que se modifiquen esas condiciones.</p>	
<p><i>Artículo 39</i> 1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la libertad de movimiento en el territorio del Estado de empleo y a escoger libremente en él su residencia.</p>	<p><i>Artículo 7...</i> El libre tránsito es un derecho de toda persona y es deber de cualquier autoridad promoverlo y respetarlo. Ninguna persona será requerida de comprobar su nacionalidad y situación migratoria en el territorio nacional, más que por la autoridad competente en los casos y bajo las circunstancias establecidos en la presente Ley.</p>
<p><i>Artículo 40</i> 1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán el derecho a establecer asociaciones y sindicatos en el Estado de empleo para el fomento y la protección de sus intereses económicos, sociales, culturales y de otra índole.</p>	
<p><i>Artículo 41</i> 1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a participar en los asuntos públicos de su Estado de origen y a votar y ser elegidos en elecciones celebradas en ese Estado, de conformidad con su legislación.</p>	
<p><i>Artículo 42</i> 3. Los trabajadores migratorios podrán disfrutar de derechos políticos en el Estado de empleo si ese Estado, en el ejercicio de su soberanía, les concede tales derechos.</p>	

CIPTMF	Ley de Migración
<p><i>Artículo 43</i></p> <p>1. Los trabajadores migratorios gozarán de igualdad de trato respecto de los nacionales del Estado de empleo en relación con:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) El acceso a instituciones y servicios de enseñanza, con sujeción a los requisitos de admisión y otras reglamentaciones de las instituciones y servicios de que se trate; b) El acceso a servicios de orientación profesional y colocación; c) El acceso a servicios e instituciones de formación profesional y readiestramiento; d) El acceso a la vivienda, con inclusión de los planes sociales de vivienda, y la protección contra la explotación en materia de alquileres; e) El acceso a los servicios sociales y de salud, siempre que se hayan satisfecho los requisitos establecidos para la participación en los planes correspondientes; f) El acceso a las cooperativas y empresas en régimen de autogestión, sin que ello implique un cambio de su condición de trabajadores migratorios y con sujeción a las normas y los reglamentos porque se rijan los órganos interesados; g) El acceso a la vida cultural y la participación en ella. 	
<p><i>Artículo 44</i></p> <p>1. Los Estados Partes, reconociendo que la familia es el grupo básico natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a protección por parte de la sociedad y del Estado, adoptarán las medidas apropiadas para asegurar la protección de la unidad de la familia del trabajador migratorio.</p>	<p><i>Artículo 10.</i> El Estado mexicano garantizará a los migrantes que pretendan ingresar de forma regular al país o que residan en territorio nacional con situación migratoria regular, así como a aquéllos que pretendan regularizar su situación migratoria en el país, el derecho a la preservación de la unidad familiar.</p>
<p><i>Artículo 45</i></p> <p>1. Los familiares de los trabajadores migratorios gozarán, en el Estado de empleo, de igualdad de trato respecto de los nacionales de ese Estado en relación con:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) El acceso a instituciones y servicios de enseñanza, con sujeción a los requisitos de ingreso y a otras normas de las instituciones y los servicios de que se trate; b) El acceso a instituciones y servicios de orientación y capacitación vocacional, a condición de que se cumplan los requisitos para la participación en ellos; c) El acceso a servicios sociales y de salud, a condición de que se cumplan los requisitos para la participación en los planes correspondientes; d) El acceso a la vida cultural y la participación en ella. 	

CIPTMF	Ley de Migración
<p><i>Artículo 47</i></p> <p>1. Los trabajadores migratorios tendrán derecho a transferir sus ingresos y ahorros, en particular los fondos necesarios para el sustento de sus familiares, del Estado de empleo a su Estado de origen o a cualquier otro Estado. Esas transferencias se harán con arreglo a los procedimientos establecidos en la legislación aplicable del Estado interesado y de conformidad con los acuerdos internacionales aplicables.</p> <p>2. Los Estados interesados adoptarán las medidas apropiadas para facilitar dichas transferencias.</p>	
<p><i>Artículo 48</i></p> <p>1. Sin perjuicio de los acuerdos aplicables sobre doble tributación, los trabajadores migratorios y sus familiares, en lo que respecta a los ingresos en el Estado de empleo:</p> <p>[...]</p> <p>b) Tendrán derecho a deducciones o exenciones de impuestos de todo tipo y a las desgravaciones tributarias aplicables a los nacionales en circunstancias análogas, incluidas las desgravaciones tributarias por familiares a su cargo.</p>	
<p><i>Artículo 50</i></p> <p>1. En caso de fallecimiento de un trabajador migratorio o de disolución del matrimonio, el Estado de empleo considerará favorablemente conceder autorización para permanecer en él a los familiares de ese trabajador migratorio que residan en ese Estado en consideración de la unidad de la familia; el Estado de empleo tendrá en cuenta el período de tiempo que esos familiares hayan residido en él.</p>	
<p><i>Artículo 52</i></p> <p>1. Los trabajadores migratorios tendrán en el Estado de empleo libertad de elegir su actividad remunerada, con sujeción a las restricciones o condiciones siguientes.</p> <p>2. Respecto de cualquier trabajador migratorio, el Estado de empleo podrá:</p> <p>a) Restringir el acceso a categorías limitadas de empleo, funciones, servicios o actividades, cuando ello sea necesario en beneficio del Estado y esté previsto por la legislación nacional;</p> <p>b) Restringir la libre elección de una actividad remunerada de conformidad con su legislación relativa a las condiciones de reconocimiento de calificaciones profesionales adquiridas fuera del territorio del Estado de empleo. Sin embargo, los Estados Partes interesados tratarán de reconocer esas calificaciones.</p> <p>3. En el caso de los trabajadores migratorios cuyo permiso de trabajo sea de tiempo limitado, el Estado de empleo también podrá:</p> <p>a) Subordinar el derecho de libre elección de una actividad remunerada a la condición de que el</p>	

CIPTMF	Ley de Migración
<p>trabajador migratorio haya residido legalmente en el territorio del Estado de empleo para los fines de ejercer una actividad remunerada por un período de tiempo determinado en la legislación nacional de dicho Estado que no sea superior a dos años;</p> <p>b) Limitar el acceso del trabajador migratorio a una actividad remunerada en aplicación de una política de otorgar prioridad a sus nacionales o a las personas que estén asimiladas a sus nacionales para esos fines en virtud de la legislación vigente o de acuerdos bilaterales o multilaterales...</p>	
<p><i>Artículo 54</i></p> <p>1. Sin perjuicio de las condiciones de su autorización de residencia o de su permiso de trabajo ni de los derechos previstos en los artículos 25 y 27 de la presente Convención, los trabajadores migratorios gozarán de igualdad de trato respecto de los nacionales del Estado de empleo en relación con:</p> <p>a) La protección contra los despidos;</p> <p>b) Las prestaciones de desempleo;</p> <p>c) El acceso a los programas de obras públicas destinados a combatir el desempleo;</p> <p>d) El acceso a otro empleo en caso de quedar sin trabajo o darse término a otra actividad remunerada, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 52 de la presente Convención.</p>	
<p><i>Artículo 55</i></p> <p>Los trabajadores migratorios que hayan obtenido permiso para ejercer una actividad remunerada, con sujeción a las condiciones adscritas a dicho permiso, tendrán derecho a igualdad de trato respecto de los nacionales del Estado de empleo en el ejercicio de esa actividad remunerada.</p>	
<p><i>Artículo 56</i></p> <p>2. No se podrá recurrir a la expulsión como medio de privar a un trabajador migratorio o a un familiar suyo de los derechos emanados de la autorización de residencia y el permiso de trabajo.</p>	
	<p><i>Artículo 119.</i> El retorno asistido de mayores de dieciocho años que se encuentren irregularmente en territorio nacional se llevará a cabo a petición expresa del extranjero y durante el procedimiento se garantizará el pleno respeto de sus derechos humanos. Previo al retorno asistido, el extranjero tendrá derecho a:</p> <p>1. Ser informado de su derecho a recibir protección de su representación consular y comunicarse con ella. En caso de que el extranjero desee recibir la protección de su representación consular, se le facilitarán los medios para comunicarse con ésta lo antes posible;</p>

CIPTMF	Ley de Migración
	<p>II. Recibir información acerca de la posibilidad de permanecer en el país de manera regular, así como del procedimiento de retorno asistido, incluyendo aquella relativa a los recursos jurídicos disponibles;</p> <p>III. Avisar a sus familiares, representante legal o persona de su confianza, ya sea en territorio nacional o fuera de éste, para tal efecto, se le facilitarán los medios para comunicarse con ésta lo antes posible;</p> <p>IV. Contar con un traductor o intérprete para facilitar la comunicación, para el caso de que no hable o no entienda el español;</p> <p>V. Que el procedimiento sea sustanciado por autoridad competente y el derecho a recibir asesoría legal, ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, así como tener acceso a las constancias del expediente administrativo migratorio;</p> <p>VI. Que el Instituto se cerciore que el extranjero posee la nacionalidad o residencia regular del país receptor;</p> <p>VII. Ser trasladado junto con sus efectos personales, y</p> <p>VIII. Que en el caso de que el extranjero sea rechazado por el país de destino, sea devuelto al territorio de los Estados Unidos Mexicanos para que el Instituto defina su situación migratoria.</p> <p><i>Artículo 122.</i> En el procedimiento de deportación, los extranjeros tendrán derecho a:</p> <p>I. Ser notificados del inicio del procedimiento administrativo migratorio;</p> <p>II. Recibir protección de su representación consular y comunicarse con ésta, excepto en el caso de que hayan solicitado el asilo político o el reconocimiento de la condición de refugiado. En caso de que el extranjero desee recibir la protección de su representación consular, se le facilitarán los medios para comunicarse con ésta lo antes posible;</p> <p>III. Avisar a sus familiares o persona de confianza, ya sea en territorio nacional o fuera de éste, para tal efecto se le facilitarán los medios para comunicarse con ésta lo antes posible;</p>

LA CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y DE SUS FAMILIARES

<i>CIPTMF</i>	<i>Ley de Migración</i>
	IV. Recibir información acerca del procedimiento de deportación, así como del derecho de interponer un recurso efectivo contra las resoluciones del Instituto; V. Contar con un traductor o intérprete para facilitar la comunicación, para el caso de que no hable o no entienda el español, y VI. Recibir asesoría legal.

La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (Fascículo 9), editado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se terminó de imprimir en agosto de 2012 en los talleres de GRUPO EDITORIAL ZEURY, S. A. de C. V., calle 8 de Mayo núm. 5, colonia Lomas de la Era, C. P. 01860, México, D. F. El cuidado de la edición estuvo a cargo de la Dirección de Publicaciones de esta Comisión Nacional. El tiraje consta de 1,000 ejemplares.

