**Contribución para la elaboración de la Observación General No. 5 sobre el derecho a la libertad personal de los migrantes y su protección en contra de la detención arbitraria**

*Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios*

*y de sus Familiares de Naciones Unidas*

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) es un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo objetivo es la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos de las personas que habitan y transitan en la Ciudad de México (CDMX), así como el combate a toda forma de discriminación y exclusión, como consecuencia de un acto de autoridad en contra de cualquier persona o grupo social.

Con motivo de la convocatoria lanzada por el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de Naciones Unidas, para enviar aportes para la elaboración de la Observación General No. 5 sobre el derecho a la libertad personal de los migrantes y su protección en contra de la detención arbitraria, esta CDHDF elaboró el presente documento dando respuesta a las preguntas formuladas por el Comité, a partir de la experiencia y labor que este Organismo Público Autónomo realiza para garantizar los derechos humanos de las personas migrantes en su tránsito por la Ciudad de México.

**Información del Estado y/o la organización**

*Nombre de la institución:* Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF)

*País:* México

*Información de contacto:*vinculacion.estrategica@cdhdf.org.mx

*Fecha:* 01 de abril de 2019

**Parte A. Información General**

México es un país donde la migración es un tema prioritario y constante. Acorde con la información proporcionada por la Organización Internacional para la Migraciones (OIM), el corredor migratorio México-Estados Unidos es el más transitado del mundo, al ser Estados Unidos el principal destino de la migración mundial actualmente.[[1]](#footnote-1)

En México, la detención de personas migrantes es la medida generalizada que se aplica a quienes se encuentran en situación irregular, violentando los principios de necesidad, proporcionalidad y excepcionalidad. Desde hace años, este acto no es reconocido como una privación de la libertad, por lo que el marco normativo y las autoridades han hecho uso de diferentes eufemismos para referirse a ésta. Actualmente, este acto es definido en la Ley de Migración (LM) como “presentación”[[2]](#footnote-2).

La presentación de las personas migrantes en situación irregular, la realiza una autoridad administrativa, el Instituto Nacional de Migración (INM); debe constar en actas y no exceder del término de 36 horas a partir de la puesta a disposición. Conforme a la LM, el procedimiento administrativo migratorio, incluye la presentación, el alojamiento en las estaciones migratorias, el retorno asistido y la deportación.[[3]](#footnote-3) De acuerdo a la Ley de Migración se menciona que:

*“Artículo 19. El Instituto es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría [de Gobernación], que tiene por objeto la ejecución, control y supervisión de los actos realizados por las autoridades migratorias en territorio nacional, así como la instrumentación de políticas en la materia, con base en los lineamientos que expida la misma Secretaría.”*

La Secretaría de Gobernación, de la cual depende el INM, formula y dirige la política migratoria del país. Sin embargo, en la práctica, el INM ha asumido tanto la formulación como la implementación – operación de la política migratoria del país.

Las personas migrantes irregulares tienen derecho a que las autoridades migratorias les proporcionen la siguiente información conforme al artículo 69 de la LM. Sin embargo, en la práctica, de acuerdo con diferentes informes de organizaciones de la sociedad civil, se sabe que esto no sucede, aunado a que las personas que no hablan español muchas veces no cuentan con interprete ni con documentos en su idioma:

*“Artículo 69. 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:*

1. *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;*
2. *El motivo de su presentación;*
3. *Los requisitos establecidos para su admisión, sus derechos y obligaciones de acuerdo con lo establecido por la legislación aplicable;*
4. *La notificación inmediata de su presentación por parte de la autoridad migratoria, al consulado del país del cual manifiesta ser nacional, excepto en el caso de que el extranjero pudiera acceder al asilo político o al reconocimiento de la condición de refugiado;*
5. *La posibilidad de regularizar su situación migratoria, en términos de lo dispuesto por los artículos 132, 133 y 134 de esta Ley, y*
6. *La posibilidad de constituir garantía en los términos del artículo 102 de esta Ley”*[[4]](#footnote-4)

Una vez que la persona extranjera es puesta a disposición de la autoridad migratoria, se inicia el *procedimiento administrativo migratorio*, en el cual, conforme al Reglamento de la Ley de Migración (RLM), se deben respetar los derechos al debido proceso, a ofrecer pruebas, a alegar lo que a su derecho convenga, a acceder a las constancias del expediente administrativo migratorio, a contar con un traductor o intérprete para facilitar la comunicación y a que las resoluciones de la autoridad estén debidamente fundadas y motivadas. Posteriormente se ingresa a las estaciones migratorias o estancias provisionales, en las cuales se deben garantizar condiciones de seguridad y respeto a los derechos humanos en todo momento y sin discriminación alguna.[[5]](#footnote-5)

De igual manera, el RLM en su artículo 232 prevé, como las autoridades migratorias procederán, cuando la persona extranjera sea puesta a disposición de la autoridad migratoria o, sea presentada en la estación migratoria o en la estancia provisional, como la toma de declaración, asistencia consular, y comunicación con la persona que requiera.

Conforme a la “*Encuesta Nacional de Personas Migrantes en tránsito por México”* realizada por la CNDH y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, las personas migrantes, durante su estancia en México, son víctimas de amenazas de autoridades migratorias; burlas, insultos o gritos; agresión verbal de que se regresaran a su país; detenciones arbitrarias; agresiones física, y negativa de entrada a algún lugar público.[[6]](#footnote-6) Son víctimas de *“Violación de derechos humanos, retenes y operativos migratorios con violencia (sexual, física, verbal o psicológica), robos, extorsiones, persecuciones, negación del acceso a la justicia, al refugio y de atención médica, detenciones arbitrarias, deportaciones exprés, abuso en el uso de la fuerza, uso de armas de fuego, eléctricas y de municiones de plástico.”[[7]](#footnote-7)* Por lo cual, las autoridades migratorias mexicanas, no cumplen con las funciones y obligaciones que les corresponden, violando los derechos de las personas migrantes, establecidas en las leyes correspondientes.

A su vez, la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos documentó que la mayoría de las personas migrantes detenidas en México reportan *“no haber recibido información sobre su derecho a pedir asilo o que la información proporcionada no fue clara; el informe concluye que el procedimiento administrativo migratorio está orientado prioritariamente a la deportación o retorno. El reporte expone además que las estaciones migratorias carecen de condiciones sanitarias adecuadas, personal médico cualificado, y protecciones especiales para mujeres embarazadas, niños, personas LBGTTTI y otras personas en situaciones de mayor vulnerabilidad. Tampoco hay sistemas claros que permitan a los detenidos denunciar crímenes, abusos y violaciones de derechos humanos cometidos contra ellos.”[[8]](#footnote-8)*.

Asimismo, el Consejo Ciudadano del INM encontró en expedientes administrativos que las personas migrantes no fueron asistidas ni por la representación consular, ni por alguna organización de defensa de los derechos humanos o por persona de su confianza. El procedimiento administrativo se da de una manera acelerada, por lo cual resulta imposible para las personas detenidas tener información adecuada. Esta celeridad se contrapone a desinformación mostrada por muchas de las personas entrevistadas sobre dicho procedimiento que les concierne.[[9]](#footnote-9) Esto es, que realmente no se cumple con el requisito de informar a las personas migrantes de la situación en la que se encuentran, así como los derechos que puede ejercer.

En México existen 35 estaciones migratorias[[10]](#footnote-10) y 23 estancias provisionales ubicadas en 26 entidades federativas, lo cual se traduce en una capacidad total para albergar a 4,300 personas simultáneamente[[11]](#footnote-11). Las estaciones migratorias y estancias provisionales son propiedad del Estado Mexicano o bien inmuebles rentados y administrados por el INM, por lo que son instalaciones públicas, que operan a través del INM. Conforme al “*Acuerdo por el cual se emiten las normas para el funcionamiento de las* estaciones migratorias del Instituto Nacional de Migración”, las estaciones migratorias son *“Instalaciones físicas que**establece la Secretaría de Gobernación, a través del Instituto Nacional de Migración, para alojar temporalmente a los extranjeros cuya internación se haya autorizado en forma provisional, deban ser expulsados o repatriados.”[[12]](#footnote-12)* Y las estaciones provisionales son “*aquellas instalaciones físicas que el Instituto establece o habilita para alojar de manera provisional a las personas extranjeras que no acrediten su situación migratoria regular, hasta en tanto sean trasladados a una Estación Migratoria o sea resuelta su situación migratoria en términos de la Ley y su Reglamento.”[[13]](#footnote-13)*

Las estaciones migratorias, conforme a dicho Acuerdo*,* son custodiadas, aseguradas y vigiladas por los responsables de las mismas estaciones, que son los servidores públicos del INM adscritos a la estación migratoria, para una correcta organización y funcionamiento de las mismas. En la práctica también se contrata a cuerpos de seguridad para la custodia de las personas y las instalaciones, particularmente del CUSAEM (Cuerpos de Seguridad Auxiliar y Urbana del Estado de México). Además de estos servidores públicos, la autoridad migratoria *“realizará en cualquier momento revisiones a las instalaciones que ocupan las Estaciones Migratorias, las Estancias Provisionales y los bienes de la Secretaría que se encuentren bajo resguardo del Instituto, así como revisiones físicas a los alojados.”[[14]](#footnote-14)* Además, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos también inspecciona las instalaciones mediante visitas para el *“monitoreo y seguimiento de los derechos humanos de la población migrante, además permite fomentar el diálogo, recabar sus quejas, recopilar los testimonios correspondientes, y gestionar soluciones inmediatas a casos específicos”[[15]](#footnote-15).*

Igualmente, las Organizaciones de la Sociedad Civil realizan visitas a las estaciones para realizar entrevistas o actividades con las personas migrantes. Sin embargo, de acuerdo al Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración, *“El marco normativo que regula el acceso de las organizaciones sociales a los centros de detención resulta restrictivo y arbitrario. Los criterios por los que se aprueban las solicitudes de acceso a los centros por parte de la sociedad civil no son transparentes. La autoridad (presuntamente el INM) puede denegar o cancelar el acceso de una OSC sin mediar argumento alguno.”[[16]](#footnote-16)*

Las estaciones migratorias de acuerdo a la Ley de Migración (artículo 107) deben:

1. *Prestar servicios de asistencia médica, psicológica y jurídica;*
2. *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. 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;*
3. *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;*
4. *Promover el derecho a la preservación de la unidad familiar;*
5. *Garantizar el respeto de los derechos humanos del extranjero presentado;*
6. *Mantener instalaciones adecuadas que eviten el hacinamiento;*
7. *Contar con espacios de recreación deportiva y cultural;*
8. *Permitir el acceso de representantes legales, o persona de su confianza y la asistencia consular;*
9. *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.”*

Sin embargo, conforme al Consejo Ciudadano del INM, en la Encuesta Nacional de Personas Migrantes en tránsito por México, entre otros informes derivados de inspecciones, se observa que las condiciones de las estaciones migratorias no son las óptimas, al no haber condiciones adecuadas de alojamiento, alimentación, salud, sanidad e higiene, aunado a los malos tratos, uso de la fuerza y victimización de las personas extranjeras. *“Aun cuando hay más detenciones en Estados Unidos en comparación con México, en ambos casos se encontró que las condiciones de estadía en los centros y estaciones migratorias no son las óptimas, en contradicción a sus derechos humanos.”[[17]](#footnote-17)*

De acuerdo con organizaciones de la sociedad civil *“existe un problema estructural de fallas en el debido proceso en cuanto a falta de una defensa legal efectiva; deficiencias en servicio de intérpretes; falta de protección y atención consular efectiva; acceso al procedimiento para solicitar y recibir asilo; deportación de personas con perfiles aptos para acceder a regularización migratoria o protección internacional; falta de acceso a la información sobre el proceso migratorio en el que se encuentran y las opciones que tienen —regularización y acceso a protección internacional—; información confusa o errónea sobre procedimientos administrativos; y otras, como la aplicación simulada de garantías en el procedimiento administrativo migratorio, que resulta en una simulación jurídica que justifica la deportación expedita bajo un supuesto retorno voluntario. Se ha documentado de forma constante la falta de condiciones de vida digna en centros de detención: alimentación en mal estado, falta de acceso a la salud física y psicológica, falta de limpieza en espacios de dormitorios y sanitarios, limitada o nula posibilidad de acceso a toallas sanitarias, papel higiénico, pañales, e inclusive medicamentos, en diversos informes realizados por organizaciones de sociedad civil (OSC) se han comparado estas condiciones como tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes.”[[18]](#footnote-18)*

**Parte B. Ámbito legal**

La detención de las personas migrantes se encuentra sustentada, particularmente, en el Capítulo V de la LM, sobre la “presentación” de extranjeros. El artículo 99 de la LM establece que *“Es de orden público la presentación de los extranjeros en estaciones migratorias o en lugares habilitados para ello, en tanto se determina su situación migratoria en territorio nacional. La presentación de extranjeros es la medida dictada por el Instituto mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal de un extranjero que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno*.”

A pesar de la denominación de “presentación”, materialmente se trata de una privación de la libertad realizada por la autoridad administrativa, ya que la entrada irregular al país se considera una falta administrativa. Sin embargo, la denominación imprecisa resta claridad sobre los recursos legales que proceden en contra. Y en la práctica, sigue siendo una medida de control y contención de flujos migratorios, ya que es una medida generalizada que se aplica a quienes se encuentran en situación irregular, sin que se realice un análisis caso por caso para determinarla, de tal forma que se violentan los principios de necesidad, proporcionalidad y excepcionalidad.

Respecto a los plazos de detención, la LM menciona:

*“Artículo 68. La presentación de los migrantes en situación migratoria irregular sólo puede realizarse por el Instituto en los casos previstos en esta Ley; deberá constar en actas y no podrá exceder del término de 36 horas contadas a partir de su puesta a disposición. Durante el procedimiento administrativo migratorio que incluye la presentación, el alojamiento en las estaciones migratorias, el retorno asistido y la deportación, los servidores públicos del Instituto deberán de respetar los derechos reconocidos a los migrantes en situación migratoria irregular establecidos en el Título Sexto de la presente Ley.”*

*“Artículo 111. El Instituto resolverá la situación migratoria de los extranjeros presentados en un plazo no mayor de 15 días hábiles, contados a partir de su presentación.*

*El alojamiento en las estaciones migratorias únicamente podrá exceder de los 15 días hábiles a que se refiere el párrafo anterior cuando se actualicen cualquiera de los siguientes supuestos:*

1. *Que no exista información fehaciente sobre su identidad y/o nacionalidad, o exista dificultad para la obtención de los documentos de identidad y viaje;*
2. *Que los consulados o secciones consulares del país de origen o residencia requieran mayor tiempo para la expedición de los documentos de identidad y viaje;*
3. *Que exista impedimento para su tránsito por terceros países u obstáculo para establecer el itinerario de viaje al destino final;*
4. *Que exista enfermedad o discapacidad física o mental médicamente acreditada que imposibilite viajar al migrante presentado, y*
5. *Que se haya interpuesto un recurso administrativo o judicial en que se reclamen cuestiones inherentes a su situación migratoria en territorio nacional; o se haya interpuesto un juicio de amparo y exista una prohibición expresa de la autoridad competente para que el extranjero pueda ser trasladado o para que pueda abandonar el país. En los supuestos de las fracciones I, II, III y IV de este artículo el alojamiento de los extranjeros en las estaciones migratorias no podrá exceder de 60 días hábiles. Transcurrido dicho plazo, el Instituto les otorgará la condición de estancia de visitante con permiso para recibir una remuneración en el país, mientras subsista el supuesto por el que se les otorgó dicha condición de estancia. Agotado el mismo, el Instituto deberá determinar la situación migratoria del extranjero”*

Además, en el“Acuerdo por el cual se emiten las normas para el funcionamiento de las estaciones migratorias del Instituto Nacional de Migración” (artículo 5), se establece que las estaciones provisionales se clasifican en dos, según sus características físicas: “*I. Estancias provisionales A, que permiten una estancia máxima de cuarenta y ocho horas, y Estancias provisionales B, que permiten una estancia máxima de siete días.”*

En la práctica, organizaciones de la sociedad civil han reportado que estos plazos no se cumplen. A pesar de que el Artículo 226 de la LM establece que las personas tienen el derecho de interponer un recurso efectivo contra las resoluciones del INM, en la práctica y de acuerdo con el Art. 111 de la LM, si una persona decide interponer algún recurso judicial o administrativo contra la deportación, esto es penalizado con privación indefinida de la libertad. Además, no hay autoridad imparcial e independiente (ni judicial o con facultades cuasi-jurisdiccionales), ni un mecanismo de revisión judicial de la detención.

En cuanto a las garantías del debido proceso, previstas en la Ley, la representación legal generalmente es asumida por organizaciones de la sociedad civil y personas defensoras de derechos humanos, sin que el Estado asuma su obligación de garantizar este derecho. Mientras que la asistencia consular depende, en gran medida, del interés y capacidades de los consulados.

Resalta que existe información pública sobre el número de “eventos” de detención, pero no de casos, y no hay una adecuada identificación y reporte de información desagregada sobre personas que requieren de protección internacional. Los datos sobre población solicitante de la condición refugiado son reportados por la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) sin especificar si se encuentran en detención.

Por otra parte, es preciso mencionar que el INM es la autoridad responsable de determinar el estatus migratorio de las personas, sin embargo, en su determinación no hay transparencia respecto a los elementos que fundamentan sus resoluciones; en la práctica, las personas que son detenidas son deportadas expeditamente sin un adecuado análisis de sus casos, ni una identificación de necesidades de protección.

En el caso de familias, organizaciones de la sociedad civil han documentado que el análisis del caso se realiza de manera conjunta, bajo la lógica del titular de la familia o la(s) personas adultas, sin considerar la situación y necesidades de cada persona.

De acuerdo con la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), en el caso de niñas, niños y adolescentes acompañados o no acompañados su interés superior debería ser el elemento base para la resolución de sus casos. En la práctica esto sigue sin ser una realidad, en parte porque no se ha realizado la armonización de la LM con la LGDNNA y, por otro lado, por la falta de capacidades de las procuradurías de protección de niñas, niños y adolescentes.

**Parte. C. Impacto en las personas detenidas**

De acuerdo con el Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración, las personas detenidas presentan diversas alteraciones a su salud física y psicológica, donde se menciona que:

*“Los padecimientos físicos más recurrentes identificados fueron: la gripe, tos y dolor de garganta, seguidos del dolor de cabeza, la hipertensión, la diabetes y las enfermedades gastrointestinales con síntomas como diarrea y vómito y dolores de dientes y muelas. En la mayoría de los casos, las personas reportaban que se habían enfermado a consecuencia de su estancia en los centros, debido a condiciones físicas precarias o porque fueron contagiadas por otras personas en detención.”[[19]](#footnote-19)*

*“Otras afectaciones encontradas son: desconfianza –en particular a autoridades-, problemas de interacción, tendencia a la irritabilidad, aislamiento o agresividad; incremento de sentimientos de frustración, desesperación, tristeza e incertidumbre; y disminución del sentido de esperanza en el futuro. El inicio o agudización de los síntomas se relacionan con la experiencia vivida durante el operativo de control, la violencia en su país o en México, y las propias condiciones de la detención.”[[20]](#footnote-20)*

Además, las personas en situación migratoria irregular se encuentran en mayor situación de vulnerabilidad a ser víctimas del *“crimen organizado, de secuestros, de trata de personas, de explotación laboral y sexual, maltrato, así como a ser víctimas de la delincuencia común, de situaciones climáticas extremas, de accidentes en tren, o marítimos, así como carreteros, de no acudir a los servicios de salud por miedo a la detención y deportación y de ser sujetos de abusos de autoridad trayendo como consecuencia violaciones a sus derechos humanos.”* [[21]](#footnote-21)

Conforme al *“Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en las estaciones migratorias y lugares habilitados del instituto nacional de migración en la república mexicana”,* las condiciones en las detenciones de las personas en situación migratoria irregular son malas, por insalubridad, sobrepoblación, hacinamiento, falta de áreas para separar, hombres, mujeres, menores y familias y deficiencias en la alimentación[[22]](#footnote-22), por lo que la privación de la libertad es arbitraria debido a las condiciones precarias de detención, lo que vulnera los derechos a la libertad personal, a un trato digno, a la salud, a la integridad personal.

La organización “Sin Fronteras IAP” menciona las condiciones indignas y malos tratos de las estaciones migratorias mexicanas, por penas corporales, encierro en celdas oscuras, así como los tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes. Sin Fronteras ve este maltrato como una *“técnica de shock, una tortura psicológica para imponer reglas a los rebeldes. Las precarias condiciones materiales son utilizadas para colocar a las personas detenidas en un estado de desorientación y trauma, con el fin de generar miedo y evitar que vuelvan a migrar, gracias al debilitamiento de su voluntad”.[[23]](#footnote-23)*

En lo relativo a la consideración del interés superior de niños, niñas y adolescentes y la unidad familiar, la Ley de Migración menciona en su artículo 2 que estos principios deberían sustentar la política migratoria, pero en la práctica no son respetados; organizaciones de la sociedad civil han documentado la separación familiar en los procesos de detención y deportación.

Desde 2014, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), estableció en su Capítulo XIX, los derechos de Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes y las medidas especiales de protección que las autoridades tienen el deber de adoptar para garantizar sus derechos; el Art. 111 de su Reglamento prohíbe la detención migratoria de niñas, niños y adolescentes. En la práctica esto no sea ha implementado en su totalidad, las niñas, niños y adolescentes siguen estando detenidas en estaciones migratorias sin acceso a la educación, esparcimiento y otros derechos. La CNDH ha emitido una guía llamada “*Derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes y refugiados”[[24]](#footnote-24)* para una correcta protección.

**Parte D. Alternativas a la detención**

Los estándares regionales e internacionales de derechos humanos son claros en que la privación de la libertad por motivos migratorios debe ser implementada como último recurso, en casos excepcionales, y evitada por completo para niñas, niños, adolescentes, personas solicitantes de asilo, refugiadas y otras en situación de vulnerabilidad. Recientemente hay buenas prácticas con niños, niñas y adolescentes que viajan de manera no acompañada, víctimas de delito grave y víctimas de trata. Estos avances responden a la voluntad política de autoridades en turno y a la gestión de algunas organizaciones. Es ampliamente recomendable institucionalizar estos procedimientos para que diversos sectores de sociedad civil puedan participar.

Las alternativas a la detención más comúnmente identificadas están destinadas a personas solicitantes de asilo, seguidas por las orientadas hacia la no detención de niños, niñas y adolescentes y, en tercer término, a víctimas de trata de personas.

La Ley de Migración prevé en su artículo 101 que las personas migrantes podrán ser entregadas en custodia a la representación diplomática del país del que sea nacional, o bien a persona moral o institución de reconocida solvencia cuyo objeto esté vinculado con la protección a los derechos humanos, con la obligación de que la persona permanezca en un domicilio ubicado en la circunscripción territorial en donde se encuentre la estación migratoria, con el objeto de dar debido seguimiento al procedimiento administrativo migratorio. En la práctica son pocas las personas que pueden acceder a esta alternativa, debido a que no hay transparencia en el procedimiento a seguir y la forma en la que se hace la valoración, aunado a los costos de ésta.

En la actualidad, algunas familias que solicitan el reconocimiento de la condición de refugiado tienen la oportunidad de salir de la estación migratoria, a través del programa de alternativas a la detención, implementado conjuntamente por el gobierno, el ACNUR y la sociedad civil, especialmente albergues.

**Parte E. Información adicional**

Es preciso mencionar que, desde octubre de 2018 hasta la fecha, México se encuentra en una situación sin precedentes históricos recientes, por los movimientos migratorios que han tenido lugar. En respuesta, un gobierno local (el de la Ciudad de México), acompañado por esta Comisión local de derechos humanos, reconoció la situación de emergencia internacional en la que se encontraban los países, principalmente centroamericanos, y entendió que la respuesta debía ser prioritariamente de carácter humanitario, pasando a segundo plano el enfoque de seguridad nacional.

Al respecto, la CDHDF elaboró un *Protocolo para la Atención Humanitaria de Emergencia a Personas Migrantes y/o Sujetas de Protección Internacional en la Ciudad de México*, mediante el cual se promueve que el gobierno local adopte un enfoque de derechos humanos, más que de servicios a ofrecer a las personas en movilidad, y dirija sus esfuerzos de coordinación interinstitucional e intersectorial para adoptar todas las medidas necesarias con la finalidad de salvaguardar los derechos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional que lleguen al país.

Mediante el Protocolo, esta Comisión recomendó al Gobierno de la Ciudad de México que se estableciera un albergue temporal abierto, con baños, regaderas, dormitorios, comedores y áreas exclusivas para familias, NNA y comunidad LGBTTTIQA+. Adicionalmente, se recomendó y vigiló que el Gobierno garantice el acceso a servicios de salud física, mental, sexual y reproductiva; así como oportunidades de empleo, asistencia consular y social, asesoría jurídica, expedición de documentos de identidad, asistencia para trámites migratorios, así como acceso a programas sociales de la Ciudad de México.

En ese sentido, el Protocolo es una herramienta sin precedentes en México, que funge como guía para gobiernos locales e instancias colaboradoras en la recepción y asistencia humanitaria de grupos masivos de personas que de manera forzada han sido desplazadas de su comunidad de origen, ya sean nacionales o extranjeras. El objetivo del mismo es garantizar los derechos humanos de las personas en situación de movilidad, independientemente de su situación migratoria, así como atender y reducir las vulnerabilidades a las que se enfrentan en todas las etapas de la migración, en cumplimiento de las obligaciones reforzadas que tienen los Estados de brindar especial protección y cuidado a personas en situación de vulnerabilidad, principalmente mujeres en riesgo, niñas, niños y adolescentes, especialmente no acompañados o separados de sus familias, las víctimas de trata o de violencia, entre otras.

**Detenciones arbitrarias de personas migrantes, que no son por razones migratorias**

Por otra parte, es preciso mencionar que, en México, la coordinación entre el nivel federal y local en materia migratoria es difusa. Una mezcla de omisión, corrupción e impunidad ha generado que policías locales realicen revisiones y detenciones migratorias ilegales. Por ejemplo, organizaciones de la sociedad civil en la Ciudad de México han documentado que, en ciertos puntos, como terminales de autobús o aeropuertos, la policía local extorsiona a las personas migrantes.

En el segundo semestre del año 2018, esta CDHDF registró un total de 47 quejas por presuntas violaciones a derechos humanos de personas extranjeras; en las quejas, 17% de las menciones sobre presuntas violaciones fueron sobre el derecho a la salud; 14% fueron sobre los derechos de las personas privadas de la libertad; 11% por violaciones al derecho a la libertad personal; 10% por violaciones al derecho a la integridad personal; 10% por violaciones al derecho de debido proceso.

Las cifras anteriores reflejan presuntas violaciones a derechos humanos de las personas extranjeras por parte de las autoridades de la Ciudad de México, en procedimientos distintos a los migratorios. Resalta que la mayoría se refiere a posibles violaciones a derechos humanos por las condiciones en los centros de reclusión donde se encuentran privadas de la libertad personas extranjeras y nacionales, acusados o sentenciados por delitos. Y se identifican violaciones específicas con motivo de que son extranjeras, por ejemplo, la omisión de asignar un intérprete durante el proceso penal en su contra.

En cuanto al derecho a la libertad personal en sí, la mayoría de las quejas se relaciona con detenciones arbitrarias realizadas por autoridades locales de la Ciudad de México, no necesariamente por motivos migratorios. Esto deja ver que el derecho a la libertad personal de las personas migrantes puede ser vulnerado no sólo en procedimientos migratorios, sino también por la actuación arbitraria o ilegal de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, como son los policías de seguridad pública, quienes incurren en dilación para poner a la persona detenida a disposición de la autoridad competente; o realizan retenciones de las personas, sin ponerlas a disposición de autoridad alguna; o las detenciones las realizan de forma ilegal sin que se acredite la flagrancia o sin contar con orden de aprehensión en contra de la persona detenida.

1. ##  CNDH, “Contexto de la migración en México”, [http://www.cndh.org.mx/migrantes](http://www.cndh.org.mx/Migrantes).

 [↑](#footnote-ref-1)
2. Ley de Migración, artículo 3, fracción XX, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra_120718.pdf> [↑](#footnote-ref-2)
3. Ley de Migración, artículo 68. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra_120718.pdf> [↑](#footnote-ref-3)
4. Ibídem. [↑](#footnote-ref-4)
5. Reglamento de la Ley de Migración, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LMigra.pdf> [↑](#footnote-ref-5)
6. CNDH, “*Encuesta Nacional de Personas Migrantes en tránsito por México”, agosto 2018, página 120.* [↑](#footnote-ref-6)
7. Ibídem [↑](#footnote-ref-7)
8. #  Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos, “El Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración expone las duras realidades que enfrentan los migrantes en México”, 2 octubre 2017.

 [↑](#footnote-ref-8)
9. Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración, “Personas en detención migratoria en México”, Julio 2017, página 8. [↑](#footnote-ref-9)
10. Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración, “Personas en detención migratoria en México”, Julio 2017. [↑](#footnote-ref-10)
11. Instituto Nacional de Migración. (2011). *Quinto Informe de labores.* Secretaría de Gobernación, México. Recuperado en: <http://www.inm.gob.mx/static/transparencia/pdf/Informe_de_labores_2011.pdf> [↑](#footnote-ref-11)
12. Acuerdo por el cual se emiten las normas para el funcionamiento de las estaciones migratorias del Instituto Nacional de Migración, Artículo 2, 7 Octubre 2009. [↑](#footnote-ref-12)
13. Acuerdo por el cual se emiten las normas para el funcionamiento de las estaciones migratorias del Instituto Nacional de Migración, Artículo 5, 8 Noviembre 2012. [↑](#footnote-ref-13)
14. Acuerdo por el cual se emiten las normas para el funcionamiento de las estaciones migratorias del Instituto Nacional de Migración, Artículo 10, 8 Noviembre 2012. [↑](#footnote-ref-14)
15. CNDH, “Informe Anual de Actividades 2018”, <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=30055> [↑](#footnote-ref-15)
16. Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración, “Personas en detención migratoria en México”, Julio 2017, página 16. [↑](#footnote-ref-16)
17. CNDH, “*Encuesta Nacional de Personas Migrantes en tránsito por México”, agosto 2018, página 58.* [↑](#footnote-ref-17)
18. *Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares para el Comité de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de Naciones Unidas (CMW).* Agosto, 2017. Disponible en: <http://sinfronteras.org.mx/wp-content/uploads/2018/12/Informe-Alternativo_OSC_M%C3%A9xico.pdf> y <https://sinfronteras.org.mx/wp-content/uploads/2018/12/Alternative-Report_Executive-Sumary_Mexico.pdf> (resumen ejecutivo en inglés). [↑](#footnote-ref-18)
19. Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración, “Personas en detención migratoria en México”, Julio 2017, página 19. [↑](#footnote-ref-19)
20. Ibídem [↑](#footnote-ref-20)
21. CNDH, “Informe Anual de Actividades 2018”, <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=30055> [↑](#footnote-ref-21)
22. CNDH, “Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en las estaciones migratorias y lugares habilitados del instituto nacional de migración en la república mexicana”, Páginas 4-6, <http://cndh.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2005_migracion.pdf> [↑](#footnote-ref-22)
23. Animal Político, “Las estaciones migratorias mexicanas, en calidad de reclusorios”, Junio 2014, <https://www.animalpolitico.com/2014/06/las-estaciones-migratorias-mexicanas-en-calidad-de-reclusorios/> [↑](#footnote-ref-23)
24. CNDH, llamada “*Derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes y refugiados: Una guía para su protección”, agosto 2018,* [*http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/39\_Cartilla-Derechos-adolecentes-migrantes-refugiados.pdf*](http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/39_Cartilla-Derechos-adolecentes-migrantes-refugiados.pdf) [↑](#footnote-ref-24)