联合国 E

经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2003/G/55
31 March 2003
CHINESE
Original: SPANISH

人权委员会
第五十九届会议
议程项目 14(a)

特定群体和个人：移徙工作

2003 年 3 月 14 日墨西哥常驻联合国日内瓦办事处代表团致人权委员会第五十九届会议主席的普通照会

墨西哥常驻联合国日内瓦办事处和日内瓦其他国际组织代表团向人权委员会第五十九届会议主席纳贾特·阿勒哈贾吉大使致意，谨随函转递墨西哥政府就移民人权问题特别报告员布里埃拉·罗德里奎兹·皮扎罗女士 2002 年 2 月 25 日至 3 月 6 日访问墨西哥的报告(E/CN.4/2003/85/Add.2)提出的意见。

谨请将所附附件 * 作为人权委员会第五十九届会议的正式文件分发给人权委员会全体成员国和观察员。

---

* 附件不译，原文(西班牙文)照发。

GE. 03-12514 (C) 010403 010403

Anexo

RESPUESTA DEL GOBIERNO DE MEXICO AL INFORME DE LA RELATORA ESPECIAL SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES

1.- El Gobierno de México agradece el informe de la Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes, señora Gabriela Rodríguez Pizarro, resultado de la visita a México que llevó a cabo del 25 de febrero al 6 de marzo de 2002.

2.- Expresa su satisfacción por el reconocimiento de la Relatora Especial a la asistencia y cooperación gubernamental que se le brindó a lo largo de la visita, lo que refleja la política de apertura y cooperación de México con los mecanismos internacionales de derechos humanos.

3.- Agradece a la Relatora Especial sus recomendaciones incluidas en el informe. El Gobierno mexicano reitera a la Relatora Especial su compromiso con el examen y seguimiento de las recomendaciones contenidas en su informe, las cuales están siendo analizadas detenidamente a fin de establecer políticas y cursos de acción tendientes a su aplicación, y se complace en informar a la Relatora Especial que algunas de sus recomendaciones ya están siendo atendidas e implementadas por las autoridades correspondientes.

5.- Como reflejo del compromiso del Gobierno de México con la causa de los derechos humanos, el 28 de agosto de 2002, el Presidente Vicente Fox presentó su primer informe sobre las políticas y alcances obtenidos en Materia de Derechos Humanos y realizó una serie de anuncios de particular relevancia, que tienen como objetivo el desarrollo de una política integral en materia de derechos humanos.

6.– En esa ocasión, el presidente Fox dio a conocer la creación de la Comisión Intersecretarial de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos. Esta instancia de coordinación interinstitucional tendrá entre su mandato analizar y atender las diversas recomendaciones que los mecanismos internacionales de derechos humanos han formulado al país.

8 - Por su parte, como resultado de un diálogo nacional convocado por el Presidente Fox, con la participación de la sociedad civil, la Secretaría de Gobernación ha iniciado la instrumentación de una agenda de acciones inmediatas del Gobierno Federal, las cuales contienen un apartado relativo a los derechos de los migrantes. Entre las principales acciones se encuentran:

a) el fortalecimiento de la capacitación en materia de gestión migratoria y derechos humanos de los Grupos Beta, así como la ampliación y la consolidación de su presencia en lugares de alto riesgo;
b) la implementación de una campaña de difusión contra el abuso de migrantes indocumentados;

c) la finalización del proyecto de ampliación de la estación migratoria del Distrito Federal, tomando en consideración los estándares internacionales en esta materia;
d) el fortalecimiento de los programas de regularización migratoria, asegurando que sean acompañados de campañas de difusión e información amplias, con el apoyo de la sociedad civil;
e) el establecimiento de programas de colaboración con el Instituto Nacional de Migración, en materia de capacitación y supervisión, a fin de fortalecer las acciones de protección a los derechos humanos de los migrantes en los programas de las procuradurías y Comisiones Estatales de derechos humanos;
f) el impulso en el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo Federal, de la regulación necesaria para contar con un marco jurídico adecuado sobre asilo, refugio y apatridia;
g) en el marco del Memorándum de Entendimiento en materia de derechos humanos de migrantes, entre México y Guatemala, el fortalecimiento de la actuación de la Comisión Técnica, a fin de evaluar la instrumentación de los cursos, seminarios, talleres y programas en materia de derechos humanos, el intercambio de información sobre flujos documentados e indocumentados y trabajadores agrícolas, y campañas sobre protección a migrantes en la frontera México-Guatemala, derivadas de dicho Memorándum;
h) la difusión, mediante campañas radiofónicas, de los derechos de los migrantes mexicanos en los Estados Unidos de América.

9.- Las recomendaciones, al igual que las contenidas en los informes de los mecanismos que han visitado el país, constituirán un insumo importante para la ejecución de la segunda fase del programa de cooperación técnica con la Oficina al Alto Comisionado para los Derechos Humanos, que incluye la elaboración de un diagnóstico nacional y de un programa nacional de derechos humanos.

II. MARCO JURIDICO E INSTITUCIONAL DE LA MIGRACION EN MEXICO

10.- El Gobierno de México se complace en informar a la Relatora Especial que el 4 de marzo de 2003, México depositó los instrumentos de ratificación de los Protocolos a la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada, para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños y contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire.

11 - A nivel nacional, se ha iniciando un proceso de revisión integral de la legislación nacional en materia migratoria para adecuarla a los estándares internacionales y a las disposiciones de estos instrumentos.

12 - Respecto al contenido de la Ley General de Población sobre las sanciones penales que pueden ser aplicables a los migrantes, las autoridades migratorias se encargan de asegurar a los migrantes o, en los casos previstos por la propia Ley,

darlos en custodia a terceros a fin de proteger sus derechos humanos y evitar que queden expuestos a otros peligros.

13 – Resulta importante señalar que por ninguna circunstancia los migrantes que exclusivamente han violado las leyes en materia migratoria en México son procesados penalmente. Las personas que se encuentran en dicho supuesto sólo son objeto de la aplicación del procedimiento administrativo migratorio por parte de las autoridades competentes para resolver su situación jurídica en el país. Como ya se señaló, la actual administración está revisando la Ley General de Población con objeto de eliminar del texto de la ley las previsiones que contemplan otro tipo de sanciones pero que en la práctica han entrado en desuso.

III. LOS MIGRANTES EN TRANSITO POR MEXICO: MOTIVOS DE PREOCUPACION

14 - Por lo que respecta a la observación de la Relatora Especial de que los migrantes permanecen en una situación de vulnerabilidad a lo largo de su viaje por México, se están adoptando medidas concretas para ampliar la capacidad del Instituto Nacional de Migración (INM) y la coordinación con otras instancias de los tres niveles de gobierno, con objeto de evitar situaciones de abuso en contra de los migrantes que se encuentran en territorio nacional.

15 – En cuanto a los lamentables casos de abusos que aún se presentan, el Instituto Nacional de Migración ha iniciado una Campaña contra la Extorsión y el Abuso en contra de los Migrantes, con la distribución a nivel nacional de 150,000 ejemplares de la "Cartilla de Derechos Humanos para los Migrantes", la cual señala los derechos que les corresponden (independientemente de su situación migratoria) y cuenta con información sobre las instituciones a las que pueden acudir para presentar quejas y denuncias.

16 – Además, se cuenta con una página en Internet con información sobre las acciones de los Grupos Beta y los procedimientos para canalizar las quejas que se presenten en contra de funcionarios públicos.

17 – El INM busca sensibilizar a la población y a las autoridades en torno a las situaciones que enfrentan los migrantes, a través de campañas en los medios de comunicación. Otro de los objetivos de las campañas es dar a conocer los riesgos que enfrentan las personas que deciden emigrar de sus comunidades.

18 – Estas medidas, además de las acciones en materia de capacitación que se abordan más adelante, buscan consolidar una cultura de respeto hacia el migrante y evitar estereotipos, abusos y actitudes discriminatorias en su contra.

19 - Sobre la preocupación expresada por la Relatora Especial en cuanto a la incidencia de accidentes en las vías ferroviarias que utilizan los migrantes en transito por nuestro país, cabe señalar que los integrantes de los Grupos Beta

patrullan frecuentemente las zonas aledañas al ferrocarril, en los tramos donde generalmente abordan los migrantes, con objeto de prevenirlos e informarlos de los riesgos que corren.

20 – Otra de las acciones que se llevan a cabo es el combate a las bandas organizadas que se dedican a introducir o transportar personas a lo largo del territorio nacional y que frecuentemente cometen abusos contra los migrantes y, en algunos casos, ponen en riesgo su vida. Estas acciones se concentran en el aumento de las penas impuestas a este tipo de delitos, así como el aumento de la capacidad de las autoridades para prevenir los ilícitos y desarticular las redes organizadas.

IV. EL PROCESO DE INTERCEPCION, DETENCION Y DEPORTACION DE MIGRANTES

21 - Por lo que respecta a las condiciones de detención, el Instituto Nacional de Migración anunció públicamente, lo que ya fue hecho del conocimiento de la Relatora en el sentido de que, atendiendo a las sugerencias de organizaciones nacionales e internacionales, durante 2003 se dará prioridad a la tarea de dignificar las estancias migratorias en todo el país.

22 - Durante 2001 y 2002, el INM desarrolló un proyecto de modernización de la estación migratoria del Distrito Federal, logrando un incremento de su capacidad del 212% en la estancia de hombres, 110% en la estancia de mujeres, y 350% en la sección de regaderas, además de la instalación de una planta generadora de energía.

23 – Otra de las medidas concretas es la adquisición de un predio de 30 mil metros cuadrados en Tapachula, Chiapas, donde se construirá un nuevo albergue migratorio cuyas instalaciones permitirán atender de forma adecuada a las personas que son detenidas por violaciones a la Ley General de Población.

24 – También se iniciará la construcción de estancias migratorias en Tijuana, Baja California, y en Los Cabos, Baja California Sur, con objeto de atender con dignidad a las personas aseguradas por no comprobar su legal estancia en el país.

25 – Por lo que hace a la preocupación expresada por la Relatora Especial de que se utilicen otros espacios, incluidos centros penitenciarios, como centros de detención de migrantes, el Gobierno de México se permite informar que el artículo 128 de la Ley General de Población prevé la facultad de la autoridad migratoria de habilitar lugares distintos a las estaciones migratorias para el aseguramiento de extranjeros. En este sentido, el INM sí ha recurrido en algunas ocasiones al uso de instalaciones preventivas, más nunca penitenciarias, para asegurar extranjeros que no están sujetos a procesos penales en casos de sobrepoblación de estaciones migratorias.

26 – Cabe señalar que aunque en estos casos el tiempo de permanencia es mínimo, se prevé que con la nueva capacidad instalada dicha práctica puede ser definitivamente eliminada.

27 – En cuanto a la mención puntual de la habilitación de una estación migratoria en la base naval de la Armada en Champotón, Campeche, el INM ha informado que la misma fue utilizada temporalmente como estancia migratoria, pero actualmente ya no es empleada para esos fines.

28 – Por lo que hace a la atención médica en las estancias migratorias, cabe señalar que el Instituto Nacional de Migración cuenta con un presupuesto de 74 millones de dólares (año fiscal 2002) de cuyo monto se destina anualmente una provisión especial para brindar asistencia a los migrantes enfermos y heridos, de conformidad con las necesidades e imprevistos que pudieran surgir. Estos recursos han permitido contratar un número mayor de personal médico con objeto de cubrir las necesidades de este rubro.

29 - Respecto a la información que reciben las personas que se encuentran en las estancias migratorias, al momento de su ingreso y con el propósito de que los asegurados conozcan sus derechos, las autoridades de la estancia les entregan un ejemplar de la publicación "Derechos y Reglas de Convivencia del Extranjero en la Estación Migratoria". En el caso de asegurados incapacitados para leer, analfabetas o que no hablen el idioma español, se les auxilia a través de un traductor o intérprete.

30 - Asimismo, se les entrega la Cartilla de Derechos Humanos para los Migrantes, documento publicado en español, inglés y francés, el cual es coeditado por la Secretaría de Gobernación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Programa Nacional de la Mujer y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

31 – Resulta importante señalar que las personas que se encuentran detenidas son informadas del derecho que tienen de contactar a las autoridades consulares de sus respectivos países y se otorgan todas las facilidades para que éstas puedan entrevistarse con sus nacionales detenidos.

32 – La Relatora Especial expresa en su informe preocupación por la falta, en algunos casos, de asistencia consular necesaria para atender todos los casos que se presentan, dada la capacidad de la red consular instalada en México por parte de algunos países. Como se informó a la Relatora en su oportunidad, el Gobierno de México está explorando conjuntamente con los países centroamericanos esquemas que les permitan ampliar su capacidad de respuesta en la materia.

33 – En el marco del Mecanismo de Cooperación de Tuxtla se ha presentado una propuesta del Gobierno del Estado de Veracruz de ofrecer un inmueble para instalar un "Consulado Centroamericano" en la entidad. Los países centroamericanos están explorando las diversas implicaciones, incluidas las

jurídicas de dicha modalidad consular. El Gobierno de México tiene el mayor interés de apoyar la iniciativa, que considera podría ser exitosa, por lo que sería conveniente tomarla en cuenta como modelo para otras regiones donde se requiere una mayor presencia consular.

34 – Respecto a las reservas impuestas por México a la Convención Internacional para la Protección de los Derechos Humanos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, el Gobierno de México se encuentra realizando un análisis puntual de las mismas.

V. LA DINAMICA MIGRATORIA EN LA FRONTERA SUR

35 – El Gobierno de México ha buscado impulsar el crecimiento y el desarrollo en la parte sur del país, con la implementación de diversos proyectos sociales, de mejora a la infraestructura y salud. Además, conjuntamente con los gobiernos estatales y locales se han impulsado acciones tendientes a reducir la inseguridad y criminalidad en la frontera.

36 – Una de las iniciativas que se mencionan en el informe es el denominado "Plan Sur". Como en su oportunidad se informó a la Relatora Especial, la meta de este programa es lograr una mejor coordinación institucional entre las distintas corporaciones de seguridad que se encuentran en la región, con el objetivo de combatir la delincuencia organizada, incluido el tráfico y trata de migrantes.

37 – Las acciones derivadas de este Plan no se orientan a la intercepción o detención de migrantes indocumentados en tránsito por México, sino que el aumento de elementos de seguridad y, en su caso, la instalación de algunos puntos de control tienen como finalidad desarticular a las organizaciones criminales que operan en la región.

38 – Cabe señalar, que el Instituto Nacional de Migración ha programado una serie de cursos de capacitación en la frontera sur, en los cuales se contará con la presencia de otras autoridades federales y locales. Los cursos iniciaron el 24 de febrero de 2003 en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, con la prioridad de capacitar a las autoridades que en el desempeño de sus funciones tienen contacto con población migrante.

VI. MEXICO COMO PAIS DE DESTINO

39 – El Gobierno del Presidente Fox ha asumido como una prioridad la protección de los derechos humanos de todos los migrantes, no sólo en el diálogo con los Estados Unidos, sino al interior del país, donde lamentablemente se siguen presentando casos de abusos en contra de migrantes de otros países.

40 – Como país de origen, tránsito y destino de migrantes, para México es importante mantener una política congruente de respeto a los derechos humanos de todos los migrantes. El número creciente de personas provenientes de otros países en territorio nacional plantea retos y oportunidades para México, ya que sin duda su trabajo es una contribución importante al desarrollo de diversas regiones del país.

41 – En ese sentido, una de las prioridades es la definición de políticas que aborden de manera integral el fomento migratorio en México, con objeto de brindar mejores condiciones de desarrollo en las poblaciones receptoras de migrantes.

42 - En su informe la Relatora Especial expresa preocupación por la falta de acciones concretas de prevención, atención y control de VIH/SIDA en la población migrante. Al respecto, el Gobierno de México se permite puntualizar que la Secretaría de Salud ha implementado las siguientes acciones en la materia:

a) Definición del Programa de Acción para VIH/SIDA en Infecciones de Transmisión Sexual 2001-2006 (publicado en mayo de 2002), como parte del Programa Nacional de Salud. Dicho programa considera como una prioridad ampliar la respuesta y focalizar las acciones preventivas a las poblaciones más afectadas o con mayor vulnerabilidad, entre las que se encuentran las poblaciones móviles.

b) Se han establecido como estrategias claves: aumento del uso de condón, programas de mitigación del daño por uso de drogas inyectables, disminución del número de parejas sexuales y tratamiento adecuado de las infecciones de transmisión sexual.

c) Dentro de las acciones estratégicas para la prevención de la transmisión sexual, hay una referencia explícita a trabajo sexual (TSC) y poblaciones móviles, las que abarcan a los migrantes. Se busca mejorar las prácticas de las poblaciones de alto riesgo.

d) Las mujeres trabajadoras sexuales son una de las poblaciones definidas por la Secretaría de Salud para ser receptoras de los fondos especiales del préstamo del Banco Mundial para la prevención del VIH en México.

e) CENSIDA ha desarrollado estrategias exitosas en trabajadores y trabajadoras del sexo comercial identificadas por ONUSIDA como "mejores prácticas", como las campañas realizadas de 1996 a 1999 en Tuxtla Gutiérrez y Comitán, Chiapas, que permitieron la elaboración de materiales específicos impresos, el diseño de talleres informativos que incluían mejorar la autoestima y el nivel de organización para la prevención entre las mujeres.

f) Como parte del proyecto "Incrementando las Medidas Saludables del Trabajo Sexual de Chiapas" se llevaron a cabo varios talleres de prevención para capacitar a las mujeres dedicadas al comercio sexual, con el objetivo de lograr

un modelo educativo dirigido a TSC que puede ser ajustado y aplicado en distintos lugares donde se ejerza el comercio sexual.

VII. LUGARES DE ORIGEN DE LA MIGRACION

43 - Respecto a la recomendación de la Relatora Especial de priorizar un programa concertado a nivel federal, estatal y municipal de promoción del desarrollo local en prevención de la migración, el Gobierno de México está implementando el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. Se trata de un programa interinstitucional que coordina acciones de la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Salud y del Instituto Mexicano del Seguro Social, y que está dirigido al desarrollo y potenciación de capacidades de las familias en pobreza extrema mediante acciones que vinculan integralmente salud, nutrición y educación.

44 - Oportunidades retoma los objetivos y resultados del Programa de Educación, Salud y Alimentación, iniciado en 1997 e incorpora nuevas acciones en el marco del nuevo enfoque de política de desarrollo social y humano del Gobierno Federal.

45 - Actualmente, el Programa atiende a 4,240,000 familias, es decir, 21 millones de mexicanos y mexicanas que viven en condiciones de pobreza extrema. Se estima que para finales 2002 se atendieron a 4 de cada 5 personas en condición de pobreza alimentaria.

46 - El Programa cubre actualmente 70,520 localidades ubicadas en 2,354 municipios en 31 estados. Llega a localidades que tienen índices de alta y muy alta marginación y que se encuentran dispersas en los lugares más aislados del país. El Programa atiende 57,000 localidades, (el 78% del total atendido) donde viven menos de 500 habitantes y 68,400 localidades (94% del total atendido) con menos de 2,500 habitantes.

47 - Algunas de las acciones del Programa son: 1) atención de salud básica de todos los miembros de la familia; 2) becas educativas para los niños, niñas y jóvenes que cursen de tercero de primaria a tercero de bachillerato, con un monto mayor para las niñas; 3) apoyos monetarios para mejorar el consumo alimenticio y estado nutricional de los miembros de familia; 4) suplementos alimenticios para niños de 4 a 24 meses, niños desnutridos menores de cinco años y mujeres embarazadas o lactantes.

48 - Respecto a los esfuerzos de difusión de información dirigida a los potenciales migrantes irregulares sobre los peligros de cruzar la frontera por determinadas zonas y en manos de pasantes, destacan el esfuerzo y la labor de los Grupos Beta, entre cuyas funciones se encuentra dar orientación al migrante sobre los derechos que le asisten y los riesgos que corren.

49 - Destacan asimismo, las labores de colocación de señalamientos de peligro en lugares de alto riesgo para los migrantes.

50 - La distribución de la Cartilla Guía de los Derechos Humanos y la Guía de Señalamientos Preventivos para Migrantes en los principales puntos de internación ha permitido establecer un margen de seguridad más amplio en favor del migrante. Asimismo, los Grupos Beta se encuentran elaborando un Atlas de Riesgo para el Migrante.

51 - Los habitantes locales y los migrantes son informados constantemente por los miembros de los Grupos Beta sobre sus derechos y obligaciones, con objeto de sensibilizar, tanto a la sociedad como a los migrantes.

52 - Los Grupos Beta han intensificado las visitas a las Delegaciones del INM con objeto de recibir de primera mano las quejas y denuncias de los migrantes asegurados, a fin de darles una atención oportuna.

53 - Los Grupos Beta han reforzado la vigilancia en los principales puntos de expulsión, para verificar la repatriación segura y ordenada de los migrantes y proporcionarles orientación sobre sus derechos y los riesgos potenciales, a fin de intentar desalentarlos en caso de reincidencia.

VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

54 – Una de las recomendaciones puntuales del informe es el fortalecimiento del Instituto Nacional de Migración para que pueda realizar de manera adecuada sus funciones, sobre este aspecto se han adoptado las siguientes acciones:

a) Fortalecimiento de los recursos humanos y financieros del INM, con la autorización de 627 nuevas plazas, las cuales reforzarán las 32 delegaciones del Instituto. Dentro de estos puestos se autorizó la contratación de personal médico para las instancias migratorias.

b) En cuanto a los recursos financieros, el INM se tiene que sujetar a los montos que se otorgan de acuerdo con el techo presupuestal autorizado por la Cámara de Diputados, aunado a los ingresos excedentes que se obtienen del cobro del impuesto denominado Derecho de No Inmigrante (DNI).

c) Ampliación de los Grupos Beta. El 18 de noviembre de 2002 el INM estableció un Grupo Beta de Protección de Migrantes en Sasabe, Sonora, a fin de aplicar el Programa Invernal "Frontera Norte" y continuar operando, de manera permanente, en la zona desértica de Altar en ese Estado.

d) Durante 2002 se instalaron dos torres de rescate en el desierto, las cuales permiten a los migrantes ubicar un lugar donde podrán ser auxiliados por agentes mexicanos.

e) Además, se tiene previsto establecer entre los Grupos Beta y la Patrulla Fronteriza, puntos de contacto y mecanismos ágiles para el desarrollo de acciones conjuntas de rescate de migrantes y combate al tráfico de personas.

55 - Respecto a la necesidad de capacitar a los elementos de la PFP involucrados en la labor de apoyo al INM en materia de gestión migratoria, el INM tiene programado realizar 10 talleres de capacitación de servidores públicos federales, estatales y municipales, responsables del aseguramiento y conducción de migrantes no documentados. El objetivo de estos talleres es dar a conocer los compromisos internacionales de México en materia de derechos humanos y explicar a los participantes, a través de presentaciones, exposiciones y casos prácticos, cómo interactuar con los migrantes para garantizar el respeto a sus derechos humanos.

56 - Respecto a la importancia del acceso de los migrantes a mecanismos de denuncia, el INM informó estar dispuesto a promover una reforma a la Ley General de Población, a fin de incorporar mecanismos accesibles de denuncia para los migrantes y particularmente para las mujeres migrantes e incorporar también las disposiciones establecidas por la Convención Internacional sobre la Protección de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, la cual se prevé entrará en vigor en el transcurso de este año.

- - - - -