**Contribución para la elaboración de la Observación General No. 5 (2020), sobre los derechos de los migrantes a la libertad y a la protección contra 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 de la Ciudad de México (CDHCM) 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 CDHCM elaboró el presente documento emitiendo comentarios a la propuesta formulada 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 de la Ciudad de México (CDHCM)

*País:* México

*Información de contacto:* **secretaria.ejecutiva@cdhcm.org.mx**

*Fecha:* 30 de octubre de 2020.

**Introducción**.

Se estima que 272 millones de personas vivían en un país distinto al de su nacimiento en 2019, ubicando a América del Norte con casi 59 millones de migrantes internacionales, colocando a Estados Unidos de América como el principal país de destino y México ocupando el segundo lugar entre los países de origen[[1]](#footnote-1).

Durante 2019, México llevó a cabo 182,940 eventos de detención migratoria, de los cuales 121, 535 corresponden a hombres y 61, 405 mujeres, identificando a 53,507 menores de 18 años lo que equivale al 29% de los eventos de detención[[2]](#footnote-2). En 2020, hasta el mes de agosto, se reportaron 50,241 eventos de detención, de los cuales, 39,285 fueron hombres y 10,956 mujeres, identificando a 7,442 niñas, niños y adolescentes (NNA), es decir el 14% de las detenciones hasta ese momento.

1. **Marco normativo sobre la protección del derecho a la libertad de los trabajadores migratorios y de sus familiares.**

En lo que respecto al marco normativo, el país cuenta con las bases para la protección del derecho a la libertad de las personas migrantes, como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), la Ley de Migración (LM); a nivel local, en la Ciudad de México, la Constitución Política de la Ciudad de México (CPCDMX) y la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana del Distrito Federal (LIAMMH).

Particularmente la Ley de Migración (LM) establece en los siguientes artículos, la libertad de la que gozan las personas para transitar en el país:

*Artículo 7. La libertad de toda persona para ingresar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional tendrá las limitaciones establecidas en la Constitución, los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano, esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.*

*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.*

*Artículo 66. La situación migratoria de un migrante no impedirá el ejercicio de sus derechos y libertades reconocidas en la Constitución, en los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano, así como en la presente Ley.*

**Definición de privación de la libertad.**

Sin embargo, a pesar de lo que la propia Ley señala, en la práctica la detención migratoria continua en México como una medida generalizada para todas aquellas personas que se encuentran o ingresan al país de forma irregular, manteniendo el eufemismo de “presentación” como lo define la Ley de Migración[[3]](#footnote-3) y el reglamento para referirse a la privación de la libertad.

Es importante comentar que respecto a este último, se han revisado sentencias emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se hace referencia a la privación de la libertad como el acto que realiza la autoridad migratoria cuando lleva a cabo una presentación o alojamiento de una persona migrante, como lo refiere la Ley; sin embargo, resulta aún necesario seguir insistiendo en la importancia de evitar los eufemismos que se utilizan para la detención migratoria, lo cual limita la defensa de las personas migrantes que se encuentran en esos supuestos[[4]](#footnote-4).

**III Medidas generales para la aplicación de las disposiciones de la Convención relativas a la protección del derecho a la libertad.**

**Lugares de detención.**

Acerca de los lugares de detención, diversas organizaciones de la sociedad civil han señalado con preocupación sobre la existencia de espacios cerrados en las instalaciones del aeropuerto de la Ciudad de México y otras ciudades importantes del país, que a decir de las personas que se han detenido en estos espacios, las señalan como lugares poco aptos para la permanencia de personas que son retenidas en estos lugares para determinar su situación migratoria, especialmente para llevar a cabo las expulsiones o rechazos de ingreso al país.

Se ha mencionado que estos lugares no cuentan con la debida iluminación, ventilación, comunicación que requieren las personas para recibir orientación legal, información sobre su situación migratoria, la posibilidad de recibir asilo, asistencia consular, además de cubrir las necesidades básicas como alimentación, dormitorio y acceso a la salud.

Recientemente la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, recibió una comunicación electrónica para denunciar los tratos que una persona de nacionalidad peruana a su llegada al país como turista y haber sido conducido a este cuarto, por lo que se puso en conocimiento a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, al Instituto Nacional de Migración y al consulado, para dar seguimiento a la queja.

**IV Principios fundamentales de la Convención relativos al derecho a la libertad de los trabajadores migratorios y de sus familiares.**

**Principio de no detención de niños migrantes**.

La realidad en México es que se continúa con la práctica de la detención de niñas, niños y adolescentes, a pesar de que en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y particularmente su Reglamento, en el artículo 111 es claro al señalar que en ningún momento las niñas, niños o adolescentes migrantes, independientemente de que viajen o no en compañía de una persona adulta, serán privados de la libertad en estaciones migratorias o en cualquier otro centro de detención migratoria.

Hasta agosto de 2020, se tiene el registro de 7,442 eventos de detención de niñas, niños y adolescentes en alguna de las estaciones migratorias y estancias provisionales en el país; en 2019 se tuvo registro de 51,999 eventos de detención de este grupo, de acuerdo a la Unidad de Política Migratoria del Instituto Nacional de Migración, por lo que estos números confirman que la privación de la libertad para casos de niñas, niños y adolescentes sigue siendo una constante.

Desde hace varios años se había señalado la urgencia para que se llevara a cabo la armonización entre las leyes de Migración, Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político y la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes, sin embargo, fue hasta el 29 de septiembre de 2020, que se aprobópor unanimidad la Armonización legislativa sobre niñez y adolescencia migrante, que si bien continua pendiente de publicarse en el Diario Oficial de la Federación, reconoce la prohibición de la detención migratoria de niñas, niños y adolescentes, otorgando al Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes la responsabilidad de garantizar su bienestar.

Merece la pena señalar que una buena práctica de protección de derechos de NNA en contextos de migración, ha sido la creación de una Comisión de Protección Integral de NNA migrantes y solicitantes de la condición de refugiados, y parte de su trabajo se ha enfocado a elaborar una Ruta de protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes en situación de migración[[5]](#footnote-5), que busca garantizar los derechos de este grupo, a través de la articulación con las instancias que tienen la responsabilidad de la protección, todo esto en el contexto de la detención migratoria y retorno de NNA como primera respuesta ante la migración.

Sin embargo, la Coalición Internacional contra la Detención (IDC por sus siglas en inglés) menciona que uno de los grandes retos ahora será fortalecer a las procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y los Centros de Asistencia Social, públicos y privados, mediante un incremento en la asignación presupuestal tanto a nivel federal como estatal[[6]](#footnote-6).

Nos sumamos a la propuesta de IDC para promover los cuidados alternativos, especialmente para que NNA no estén de manera permanentemente institucionalizados, que también pueda ser abordado desde la Observación General, esto como una forma de alternativas a la detención, tema que ya también se ha considerado en la Ruta de protección integral.

**Principio de no detención de personas en situaciones de vulnerabilidad.**

En cuanto a este Principio, si bien la Observación General señala la obligación de los estados de establecer medidas razonables para impedir la privación de libertad de esas personas, no interpreta o hace referencia relacionada a los casos donde la detención, aun cuando cumpla con los requisitos para no ser considerada formalmente arbitraria, la falta de un análisis interseccional de las situación de vulnerabilidad especifica de las personas detenidas, pudieran generar o permitir situaciones que desde lo sustantivo generaran o agravaran las existentes y en consecuencia se afectara el ejercicio a otros derechos, pudiendo convertirla en arbitraria.

**V. Obligaciones jurídicas de los Estados partes en la Convención de proteger el derecho a la libertad de los trabajadores migratorios y de sus familiares.**

**Derecho a la salud (artículo 28 de la Convención).**

A pesar de la declaración de Emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia por SARS-CoV-2, México mantuvo la detención migratoria como una práctica hacia las personas migrantes y han sido diversas las preocupaciones que los Organismos de Derechos Humanos, tanto nacionales como internacionales así como organizaciones de la sociedad civil han llamado la atención.

El 17 de marzo de 2020, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), exigió a las autoridades del Instituto Nacional de Migración que se implementaran medidas cautelares para salvaguardar la integridad física, psicológica, estado de salud y la vida, de personas migrantes alojadas en estaciones migratorias, estancias provisionales y albergues de ese instituto, las cuales fueron aceptadas por la autoridad, señalando que se aplicarían medidas a fin de evitar el hacinamiento y contagio masivo del COVID-19 entre la población extranjera alojada en estaciones o estancias del instituto en terminales aéreas, terrestres y marítimas, y del personal que labora o visita las instalaciones en territorio nacional [[7]](#footnote-7).

Por otra parte, Organismos internacionales situados en México, como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), la Organización Internacional para las Migrantes (OIM) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) se pronunciaron el 31 de marzo para que se garantizará el mismo acceso a los servicios de salud y se incluyan efectivamente en las respuestas nacionales al COVID-19 todos los migrantes y refugiados[[8]](#footnote-8)

Al final del mes de marzo, se presentaron disturbios en centros de detención migratoria del país, en los cuales tenía como centro el temor de las personas migrantes de permanecer encerrados ante el contexto de emergencia sanitaria que se vivía en el país; el 31 de marzo por la noche, se originó un incendio en el interior de la Estación Migratoria de la ciudad de Tenosique, Tabasco, que tuvo como consecuencia la pérdida de una vida, así como varias personas heridas, poniendo en riesgo la seguridad y la vida del resto de la población que se encontraban en detención[[9]](#footnote-9).

En este contexto, Organizaciones de la Sociedad Civil presentaron una queja ante la CNDH debido a la muerte de una persona solicitante del reconocimiento de la condición de refugiado en Tenosique, Tabasco, quince personas lesionadas por ese incidente debido a las omisiones del INM, exigiendo medidas de protección para salvaguardar la salud física y psicológica de las personas que se encontraban en detención migratoria además de la puesta en libertad de forma inmediata, garantizando el acceso a la salud y dar facilidades para la obtención de un documento migratorio por razones humanitarias[[10]](#footnote-10). En ese sentido la CNDH hizo un llamado para que el INM y la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) realizaran las gestiones necesarias para facilitar la repatriación de personas que permanecían en el país, con el fin de evitar la prolongación de la detención migratoria haciendo un llamado a garantizar de sus derechos[[11]](#footnote-11).

La Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos (FMOPDH), emitió un pronunciamiento, que ante la emergencia sanitaria por COVID-19, es prioritario garantizar los derechos de las personas detenidas por su condición migratoria, en la que sugiere *considerar las recomendaciones emitidas por el Subcomité de las Naciones Unidas para la Prevención de la Tortura sobre posibles acciones para proteger a las personas privadas de la libertad durante la pandemia COVID-19, en las que se destaca considerar la reducción de la detención de personas migrantes; evitar la detención de niñas, niños y adolescentes y con ello proteger la integridad física y mental de las personas en contextos de movilidad humana[[12]](#footnote-12)*.

Posterior a estos hechos, el 20 de abril de 2020, se publicó el Protocolo de actuación para la prevención y atención de casos sospechosos y confirmados de COVID-19 en las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración[[13]](#footnote-13), lo cual es un referente que ha servido de guía para que el personal responsable pueda tomar las medidas necesarias en el contexto de la emergencia sanitaria y la detención migratoria.

Sin embargo, aun con lo anterior, la CNDH emitió su Recomendación 34/2020 *Sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la vida, a la protección de la salud, así como al acceso a la información en materia de salud, en agravio de V, migrante salvadoreño, quien falleció a causa de COVID-19, tras permanecer bajo custodia del Instituto Nacional de Migración en la Estación Migratoria de la Ciudad de México, así como a la protección de la salud de personas en contexto de migración alojadas en dicho recinto y de todas aquellas que ingresan, se alojan o trabajan en ese sitio*[[14]](#footnote-14).

Es así que el contexto de Covid19 ha agudizado las problemáticas de las personas migrantes que se encuentran en detención migratoria, por lo que Observación General resulta de gran importancia para asegurar que las personas migrantes que se encuentran privadas de la libertad, tengan acceso a la atención médica y permita el contacto con el exterior y sus familias.

Por lo cual se considera oportuno que la presente Observación General, incluya algunas de las Recomendaciones que la Comisión Interamericana ha emitido en relación a las medidas que pueden implementar los Estados para evitar la propagación del Covid19 en los centros de detención migratorios, como son:

*6. Establecer protocolos e implementar los ajustes necesarios para crear las condiciones adecuadas en albergues, estaciones, casas de acogida, instalaciones semejantes a campos o asentamientos y otras estructuras destinadas a la acogida o estadía de personas migrantes y refugiadas, considerando las exigencias sanitarias y de higiene para la protección contra la propagación del COVID-19 y otras enfermedades.*

*7. Evaluar e implementar medidas que reduzcan las deportaciones y expulsiones de personas a países donde puedan ver su situación de salud agravada por la pandemia, para lo cual se debe evaluar la implementación de medidas como el otorgamiento o prórroga de residencia temporal[[15]](#footnote-15).*

1. Organización Internacional para las Migraciones (2020) Informe sobre las Migraciones en el mundo 2020. [↑](#footnote-ref-1)
2. Unidad de Política Migratoria, Secretaría de Gobernación. Boletín estadístico anual 2019. <http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/CuadrosBOLETIN?Anual=2019&Secc=3> [↑](#footnote-ref-2)
3. Ley de Migración, artículo 3, fracción XX, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra_120718.pdf> [↑](#footnote-ref-3)
4. Ejemplos de sentencias. Revisadas en la Suprema Corte de Justicias de la Nación. <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1fd00000000&Apendice=1000000000000&Expresion=migrante&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=15&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,3,4,5,50,7&ID=2016412&Hit=5&IDs=2022090,2022050,2017614,2016679,2016412,2016411,2016410,2016374,2015755,2015724,2009534,2009533,2009369,2008688,2008630&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema>=

<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1fd00000000&Apendice=1000000000000&Expresion=migrante&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=15&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,3,4,5,50,7&ID=2022090&Hit=1&IDs=2022090,2022050,2017614,2016679,2016412,2016411,2016410,2016374,2015755,2015724,2009534,2009533,2009369,2008688,2008630&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema>= [↑](#footnote-ref-4)
5. Revisar en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/577003/Ruta_versio_n_final_editada_definitiva_II__1_.pdf> [↑](#footnote-ref-5)
6. Consultar: <https://idcoalition.org/es/news/reforma-legislativa-en-materia-de-ninez-abre-la-puerta-para-una-adecuada-implementacion-de-la-ruta-de-proteccion-integral-de-ninez-y-adolescencia-migrante/> [↑](#footnote-ref-6)
7. Exige CNDH acciones urgentes para evitar hacinamiento y contagio masivo de coronavirus en personas migrantes alojadas en estaciones del Instituto Nacional de Migración (INM) 17 de marzo <https://www.cndh.org.mx/documento/exige-cndh-acciones-urgentes-para-evitar-hacinamiento-y-contagio-masivo-de-coronavirus-en> Acepta INM medidas cautelares emitidas por la CNDH. 17 de marzo <https://www.gob.mx/inm/prensa/acepta-inm-medidas-cautelares-emitidas-por-la-cndh-238199> [↑](#footnote-ref-7)
8. Revisar comunicado completo en: <https://www.acnur.org/es-mx/noticias/press/2020/3/5e83b3bf4/los-derechos-y-la-salud-de-las-personas-refugiadas-migrantes-y-apatridas.html> [↑](#footnote-ref-8)
9. <https://www.gob.mx/inm/prensa/el-instituto-nacional-de-migracion-informa-239583> [↑](#footnote-ref-9)
10. Boletín de Prensa: INM omiso en proteger salud de población migrante detenida en estaciones migratorias [↑](#footnote-ref-10)
11. <https://www.cndh.org.mx/documento/reitera-cndh-su-preocupacion-por-las-personas-en-contexto-de-migracion-varadas-en> [↑](#footnote-ref-11)
12. Para mayor información consultar: <https://cdhcm.org.mx/2020/04/ante-la-emergencia-sanitaria-por-covid-19-es-prioritario-garantizar-los-derechos-de-las-personas-detenidas-por-su-condicion-migratoria/> [↑](#footnote-ref-12)
13. Para conocer el documento completo, revisar: <https://www.gob.mx/inm/documentos/protocolo-de-actuacion-en-las-estaciones-migratorias-y-estancias-provisionales> [↑](#footnote-ref-13)
14. Para mayor información revisar: <https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-342020> [↑](#footnote-ref-14)
15. CIDH, Comunicado de prensa “La CIDH urge a los Estados proteger los derechos humanos de las personas migrantes, refugiadas y desplazadas frente a la pandemia del COVID-19”. 17 de abril de 2020. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/077.asp> [↑](#footnote-ref-15)