



INFORME ESPECIAL SOBRE
SECUESTRO DE MIGRANTES EN
MÉXICO

FEBRERO 2011

VERSIÓN SINTETIZADA

Comisión Nacional de los Derechos Humanos



I. PRESENTACIÓN

La situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los migrantes es extrema, sobre todo, ante casos de secuestro en los que se viola su dignidad personal y los derechos inherentes a ésta. El hecho afecta no sólo a las víctimas, sino también a sus familias y comunidades. Se trata de un delito que atenta directamente contra el derecho a la seguridad pública. Vulnera, además, los derechos humanos de los migrantes a la libertad, a la legalidad, a la seguridad jurídica, a la integridad, a la seguridad personal y, en algunos casos incluso, el derecho a la vida.

Con el presente Informe se busca advertir sobre la dimensión actual del secuestro de migrantes y evaluar las acciones implementadas para su atención y combate. Asimismo, sensibilizar a las autoridades competentes sobre la urgencia de atender este delito y se proponen acciones para su prevención, así como para la atención integral a las víctimas.

II. HECHOS

Para la elaboración de este *Informe Especial sobre secuestro de migrantes en México* se diseñó un programa de trabajo para recopilar, sistematizar y analizar, tanto los testimonios de los propios migrantes víctimas y testigos de secuestro, como la información solicitada a las autoridades competentes, en los siguientes términos:

Solicitudes de información. Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 67 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 67, fracción II de su Reglamento, se enviaron solicitudes de información a las siguientes autoridades del ámbito federal: Secretaría de Gobernación y el Instituto Nacional de Migración, a la Secretaría de Seguridad Pública, a la Secretaría de la Defensa



Nacional y a la Procuraduría General de la República. En el ámbito local, las solicitudes de información se dirigieron a las Procuradurías Generales de Justicia de las entidades federativas y a las Secretarías de Seguridad Pública de cada entidad.

Se enviaron un total de 176 oficios de petición de información: 2 oficios se dirigieron a la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2 a la Secretaría de Gobernación, 3 al Instituto Nacional de Migración, 2 a la Secretaría de Seguridad Pública, 3 a la Secretaría de la Defensa Nacional, 4 a la Procuraduría General de la República, 3 oficios se dirigieron a cada una de las 32 Procuradurías Generales de Justicia de las entidades federativas, y 2 a cada una de las 32 Secretarías de Seguridad Pública de las entidades federativas.

Tipo de información solicitada a las autoridades. La solicitud de información consistió en la aportación de datos sobre los programas implementados para la prevención y combate al delito, así como para la asistencia a las víctimas, en el periodo de junio de 2009 a junio de 2010. Se solicitó a las procuradurías, tanto a la General de la República como a las generales de justicia de los estados, informaran acerca de las averiguaciones previas iniciadas por el delito de secuestro en perjuicio de migrantes. A la Secretaría de Seguridad Pública Federal, así como a las secretarías de seguridad pública de las entidades federativas, se les requirió informar si contaban con un mapeo referente a zonas de alto riesgo respecto de la comisión del delito en cuestión.

A esta información se añade la que en la materia se encuentra contenida en el IV Informe de Gobierno del presente sexenio, así como en el *Informe del Estado Mexicano sobre secuestro, extorsión y otros delitos cometidos contra personas migrantes en tránsito por territorio mexicano*, presentado por el gobierno de México ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Evaluación de políticas públicas. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicitó información a las autoridades antes referidas y realizó el análisis de la misma, considerando tanto los avances en las propuestas hechas en el *Informe Especial 2009* en la materia, así como algunos de los ejes que se proponen como indicadores de política pública en el *Manual para la prevención del secuestro*¹, elaborado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD).

Visitas de trabajo. En el periodo comprendido de enero a diciembre de 2010, personal de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos llevó a cabo 1,559 visitas de trabajo a estaciones migratorias, en las que se atendió a 35,237 migrantes; derivado de lo cual se iniciaron 253 expedientes de queja y se radicaron de oficio otros 6 expedientes.

En el mismo periodo, se realizaron 214 visitas a lugares dependientes de una autoridad diferente a la migratoria en donde se presenta una alta concentración de migrantes, como aeropuertos, terminales de autobuses y ferroviarias, cruces fronterizos y puntos de revisión, entre otros, para supervisar el trato a migrantes y conocer sus puntos de vista, recabar sus testimonios y, en su caso, dar inicio a los expedientes de queja respectivos. En estas visitas se atendió un total de 3,060 migrantes.

También se efectuaron 538 visitas a casas o albergues para migrantes, en las que se atendió un total de 14,725 migrantes, se iniciaron 238 expedientes de queja y se realizaron 148 gestiones ante diversas autoridades.

La cobertura se complementó con 394 visitas a lugares de tránsito de migrantes, como plazas públicas o vías ferroviarias, en donde se atendió un total de 15,073 migrantes y se realizaron 62 gestiones en su favor, a efecto de garantizar el respeto a sus derechos humanos.



En suma, con las acciones antes referidas, se atendió un total de 68 mil 95 personas en el periodo en cuestión.

Testimonios de migrantes víctimas de secuestro. En las visitas de trabajo en estaciones migratorias, puntos de concentración y albergues de atención a esta población, los visitantes adjuntos entrevistaron a migrantes que señalaron haber sido víctimas o testigos del delito de secuestro.

De los testimonios de las víctimas se sistematizó la información correspondiente a los meses de abril a septiembre de 2010, de modo tal que se tuvieran los datos necesarios para realizar un diagnóstico respecto de la incidencia actual del secuestro en perjuicio de migrantes, y así determinar si las acciones de las autoridades de los gobiernos federal y estatal en el país han tenido algún impacto en beneficio de esta población.

Los testimonios de migrantes víctimas y testigos de secuestro constituyen un elemento esencial para dimensionar no solamente el número de eventos y posibles víctimas, sino para contar con datos específicos sobre el modo de operar de los secuestradores, la violencia que ejercen contra las víctimas, la cantidad en dinero que solicitan a sus familiares, las zonas en las que operan, así como los lugares en los que son privados de su libertad.

Por cada testimonio recabado, se levantó un acta circunstanciada de fe de hechos, en términos de lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Al sistematizar e integrar la información, se consideró que en aquellos supuestos de hecho en los cuales, de uno o más testimonios existiere la posibilidad de que aludieran a un mismo evento de secuestro, tomando en consideración el lugar y la fecha en que ocurrió, se contabilizó un sólo evento.



Aunado a lo anterior, considerando que un migrante en estado de privación de la libertad puede variar su cálculo respecto del número aproximado de personas secuestradas en el mismo evento, se tomó en cuenta el número más bajo de su cálculo. Por ejemplo, si el migrante señaló haber observado entre 40 y 60 víctimas secuestradas, para los efectos de este Informe, se consideró la primera cifra, lo que puede implicar que la dimensión del fenómeno sea incluso de mayor magnitud.

Cabe destacar que el cálculo de migrantes víctimas de este ilícito no se basa en el número de denuncias ante una autoridad, toda vez que existe una importante “cifra negra” integrada por delitos que no quedan registrados en las cifras oficiales y se constituye tanto por los delitos no denunciados, como por aquellos delitos que no dan lugar a una averiguación previa a pesar de haberse denunciado.

Informes alternativos en materia de secuestro en perjuicio de migrantes.

6

Para la elaboración del presente *Informe Especial sobre secuestro de migrantes en México*, se revisaron y analizaron los siguientes informes que en la materia elaboraron, desde junio de 2009 y hasta diciembre de 2010, organismos de la sociedad civil: *Secuestros a Personas Migrantes Centroamericanas en Tránsito por México*ⁱⁱ preparado para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el marco de la audiencia temática llevada a cabo en este tema el 22 de marzo de 2010; *Víctimas invisibles: migrantes en movimiento en México*, presentado el 28 de abril de 2010 por Amnistía Internacional, así como el *Sexto Informe sobre la Situación de los derechos humanos de las personas migrantes en tránsito por México*, publicado en junio de 2010, por las organizaciones de la sociedad civil, Belén Posada del Migrante, Humanidad sin Fronteras y Frontera con Justicia.

Se consideraron, asimismo, los resolutivos del Foro de Análisis “*El Secuestro de Migrantes en México*”, realizado el 4 de noviembre de 2009, a convocatoria de la Comisión de Asuntos Fronterizos del Senado de la República.

III. CARACTERIZACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA ACTUAL

En el periodo comprendido de enero a diciembre de 2010, personal de esta Comisión Nacional de los derechos Humanos llevó a cabo 2,705 visitas de trabajo: 1,559 a estaciones migratorias, 214 a lugares dependientes de una autoridad diferente a la migratoria en donde se presenta una alta concentración de migrantes, 538 a casas o albergues para migrantes de la Pastoral de la Movilidad Humana y 394 visitas a lugares de tránsito de migrantes, tales como plazas públicas o vías ferroviarias; visitas en las que, entre otras cuestiones, se recabaron diversos testimonios relacionados con el fenómeno del secuestro de migrantes. Con estas acciones la Comisión Nacional de los Derechos Humanos brindó atención a 68,095 personas.

De la información recabada en estas visitas, se advirtió que la violencia en perjuicio de este grupo en especial situación de vulnerabilidad no presenta una disminución, y los grupos que cometen violaciones en su perjuicio se han especializado y diversificado sus estrategias.

En un periodo de seis meses, de abril a septiembre de 2010, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos documentó un total de 214 eventos de secuestro, de los cuales, según el testimonio de las víctimas y testigos de hechos, resultaron 11,333 víctimas. Esta cifra refleja que no han sido suficientes los esfuerzos gubernamentales por disminuir los índices del secuestro en perjuicio de la población migrante.

Durante sus visitas de trabajo, personal de esta Comisión Nacional de los derechos humanos recabó un total de 178 testimonios relativos a eventos de secuestro de migrantes, de los cuales 153 (86%) corresponden a declaraciones ofrecidas por migrantes que fueron víctimas directas de este ilícito, mientras que 25 (14%) atañen a narraciones ofrecidas por personas que atestiguaron los hechos delictivos.



Es importante destacar que las cifras antes citadas podrían resultar superiores, pues la naturaleza del delito y la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra la población migrante impiden conocer de todos los eventos de secuestro que tuvieron lugar en ese periodo.

El presente *Informe Especial sobre secuestro de migrantes en México* reporta, respecto de la nacionalidad de las víctimas y testigos que brindaron su testimonio a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que en el 44.3% de los casos, se trata de hondureños, en 16.2% de salvadoreños, en 11.2% de guatemaltecos, en 10.6% de mexicanos, en 5% de cubanos, en 4.4% de nicaragüenses, en 1.6% de colombianos, en 0.5% de ecuatorianos, en tanto que en el resto de los casos no fue posible determinar la nacionalidad.

Del total de testimonios recabados, el 15.7% corresponde a experiencias narradas por mujeres migrantes.

8

Por lo que hace a las regiones en donde se presentaron eventos de secuestro de migrantes, según las evidencias recabadas, 67.4% de los eventos sucedieron en el sureste, 29.2% en el norte y 2.2% en el centro del país. En el resto de los eventos no se especifica la región.

Los estados en que se presentó el mayor número de testimonios de víctimas y testigos de secuestro, son Veracruz, seguido de los estados de Tabasco, Tamaulipas, San Luis Potosí y Chiapas.

De los 178 testimonios recabados por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en el 8.9% de los casos, testigos y/o víctimas refieren la colusión de alguna autoridad en la comisión del delito de secuestro. Entre las más frecuentemente aludidas se encuentran distintas corporaciones de policía

municipal, personal del Instituto Nacional de Migración e Instituciones de Seguridad pública estatal, así como la Policía Federal.

Zonas de alto riesgo para la comisión de secuestros

A partir de la información brindada por autoridades, así como de la derivada de los testimonios de migrantes y diagnósticos elaborados por las oficinas regionales de la CNDH, se pueden identificar las siguientes zonas, ordenadas por estado, en orden alfabético:

1. Baja California: la zona montañosa de Tecate y tramo carretero Tijuana-Tecate.
2. Chiapas: Palenque, Arriaga, Tapachula, Pijijiapan, Salto de Agua, Pichucalco, Estación Juárez y Playas de Catazajá.
3. Coahuila: Saltillo, Piedras Negras y Ciudad Acuña.
4. Estado de México: Valle de Cuautitlán.
5. Guanajuato: Municipio de Celaya (en el cruce de las vías del tren) y el municipio de Apaseo el Alto.
6. Guerrero: Cuajinicuilapa (en los límites con Oaxaca) y San Juan de los Llanos en Igualapa.
7. Michoacán: Queréndaro (Pueblo Viejo), Cotija de la Paz, Paso de Núñez y Acuitzio del Canje.
8. Nuevo León: carreteras hacia Laredo, municipio de Guerrero Tamaulipas; Miguel Alemán, Reynosa y Tamaulipas.
9. Oaxaca: Vías del tren en los puntos de Chahuities, Ixtepec, Matías Romero, Tuxtepec y Zanatepec.
10. Querétaro: Vías del tren en los puntos que atraviesan por Pedro Escobedo, El Marqués y San Juan del Río.
11. Quintana Roo: Cancún.
12. San Luis Potosí: Colonia las Terceras y delegación municipal de Bocas.
13. Sonora: Santa Ana, Altar, Caborca y Sásabe.
14. Tabasco: Tenosique, Balancán, Macuspana, Teapa, Huimanguillo.
15. Tamaulipas: Nuevo Laredo, Reynosa, Río Bravo, Ciudad Victoria.

16. Veracruz: Vías del tren en los puntos de Las Choapas, Agua Dulce, Medias Aguas, Jesús Carranza, Amalgres, Sayula de Alemán, Acayucan, Mundo Nuevo, Coatzacoalcos, Cosamaloapan, Tierra Blanca, Córdoba, Loma Bonita, Orizaba y Río Blanco.

La mayoría de estas zonas se relaciona directamente con la ruta del tren que utilizan los migrantes en su tránsito por México.

IV. PROPUESTAS

De acuerdo con los principios básicos en torno a la seguridad jurídica, conforme a las facultades de las instituciones encargadas de la atención al migrante, la prevención del delito y la procuración de justicia, y del análisis de la información recabada, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos formula las siguientes propuestas:

A la Secretaría de Gobernación:

ÚNICA. Coordinar, con las autoridades competentes, una campaña de comunicación interinstitucional e intersectorial, en que se señalen los puntos de mayor riesgo para el secuestro de migrantes y se informe a éstos, mediante los canales que les sean accesibles, respecto de los derechos de las víctimas y/o testigos del delito, independientemente de su calidad migratoria.

Al Instituto Nacional de Migración:

PRIMERA. Capacitar a sus funcionarios en un procedimiento especializado para detectar y atender migrantes víctimas de secuestro, a fin de evitar su revictimización. Esto incluye medidas específicas de protección cuando se trata de posibles víctimas menores de edad. Diseñar, asimismo, un mecanismo de evaluación a este procedimiento.

SEGUNDA. Diseñar un mecanismo para hacer del conocimiento de la Procuraduría General de la República y, en su caso, de las procuradurías generales de justicia de los estados, sobre hechos posiblemente constitutivos del delito de secuestro en perjuicio de migrantes, a fin de que estas instancias cuenten con mayores elementos para una debida integración de las averiguaciones previas respectivas.

TERCERA. Fortalecer la presencia del personal del Instituto Nacional de Migración en las zonas de riesgo para el secuestro de migrantes y capacitar a sus miembros en materia de identificación de casos de secuestro, así como de atención y canalización de víctimas o probables víctimas de este ilícito.

CUARTA. Garantizar que se informe al migrante víctima o testigo de un probable delito, su derecho a la asistencia consular, así como su derecho a mantener contacto con sus familiares.

QUINTA. Garantizar que el migrante conozca su derecho a denunciar en caso de haber sido víctima o testigo de delito, al amparo del resguardo de su identidad y el derecho a no carearse con el inculpado, así como las prerrogativas que le corresponden como víctima de un ilícito.

SEXTA. Establecer un procedimiento eficiente y expedito de regularización migratoria a los migrantes víctimas del delito, en coordinación con las instituciones correspondientes.

SÉPTIMA. Establecer un mecanismo para, en caso necesario, canalizar a las víctimas o testigos de secuestro hacia los sistemas de atención a víctimas que en esta materia han implementado las instancias federales, estatales o municipales de procuración de justicia.

A la Procuraduría General de la República:

PRIMERA. Tomar las medidas para capacitar al personal encargado de integrar averiguaciones previas en materia de delitos cometidos en perjuicio de migrantes, así como brindar atención médica y psicológica a la víctima o testigo.

SEGUNDA. Integrar, en coordinación con las autoridades competentes, una base de datos sobre el delito de secuestro en perjuicio de migrantes que concentre la información generada por las instancias de prevención y procuración de justicia federales, estatales y municipales, a fin de obtener estadísticas sobre el comportamiento delictivo, mapeos de regiones y rutas, así como modos de operar de la delincuencia organizada, respetando la confidencialidad de datos personales de las víctimas.

TERCERA. Instrumentar, con las autoridades correspondientes, mecanismos ágiles de presentación de denuncia desde el extranjero, a los cuales puedan acceder los familiares de los migrantes secuestrados.

CUARTA. Capacitar analistas, investigadores, peritos y demás personal que se estime pertinente, sobre cómo realizar la investigación del delito de secuestro de migrantes.

QUINTA. Establecer mecanismos de coordinación con las procuradurías generales de justicia de los estados, a efecto de dar seguimiento a los casos de secuestro de migrantes de los que se tenga conocimiento, así como brindarles colaboración, cuando la investigación del caso así lo requiera.

SEXTA. Coordinar, junto con la Secretaría de Seguridad Pública Federal y las procuradurías generales de justicia de los estados, el establecimiento y la operación de áreas o instalaciones especializadas en atender a migrantes

víctimas y testigos de secuestro, en los cuales se brinde la respectiva atención psicológica y médica, así como asesoría jurídica.

A la Secretaría de Seguridad Pública:

PRIMERA. Diseñar y operar técnicas para la prevención del delito, en que se considere la generación de mapas en los cuales se señalen los puntos de mayor riesgo para el secuestro en perjuicio de migrantes.

SEGUNDA. Coordinar, con las autoridades competentes, el diseño y la implementación de un protocolo de atención a migrantes víctimas de secuestro, dirigido a las autoridades de los tres niveles de gobierno, así como de la sociedad civil que tienen contacto con población migrante, de modo que se conozcan los pasos a seguir para la detección y atención a migrantes víctimas de este ilícito.

TERCERA. Implementar, en colaboración con las secretarías de seguridad pública estatales, operativos de seguridad y combate en los puntos de alto riesgo para el secuestro de migrantes.

CUARTA. Coadyuvar con las instancias procuradoras de justicia para desarrollar mecanismos de intercambio de información y coordinación, a fin de identificar tanto las zonas de riesgo donde se lleve a cabo el secuestro en perjuicio de migrantes, como las casas de seguridad respectivas.

QUINTA. Implementar, en coordinación con las secretarías de seguridad pública de los estados, los mecanismos necesarios para fortalecer la seguridad pública en las zonas aledañas a las vías del tren que son utilizadas por los migrantes en su tránsito por el territorio nacional.

SEXTA. Coordinar, junto con la PGR y las procuradurías generales de justicia de los estados, el establecimiento y la operación de áreas o instalaciones

especializadas en atender a migrantes víctimas y testigos de secuestro, en los cuales se brinde la respectiva atención psicológica y médica, así como asesoría jurídica.

A las Secretarías de Seguridad Pública de los estados:

PRIMERA. Implementar programas de prevención y atención específica a la población migrante víctima del delito, para evitar el secuestro y otros delitos conexos.

SEGUNDA. Realizar, en coordinación con la Secretaría de Seguridad Pública Federal, un diagnóstico de las zonas de alto riesgo para el secuestro en perjuicio de migrantes.

TERCERA. Capacitar a sus funcionarios en materia de detección y atención a migrantes víctimas de secuestro, así como en materia de no discriminación y derechos humanos de esta población.

CUARTA. Implementar, en coordinación con la Secretaría de Seguridad Pública Federal, los mecanismos necesarios para fortalecer la seguridad pública en las zonas aledañas a las vías del tren que son utilizadas por los migrantes en su tránsito por el territorio nacional.

A las Procuradurías Generales de Justicia de los estados:

PRIMERA. Adoptar las medidas para capacitar personal especializado en la integración de averiguaciones previas en materia de delitos cometidos en perjuicio de migrantes, así como brindar atención jurídica, médica y psicológica a la víctima o testigo.



SEGUNDA. Concertar e implementar mecanismos de intercambio de información con la Procuraduría General de la República y dar seguimiento a hechos y eventos de secuestro en perjuicio de la población migrante.

TERCERA. Coordinar, junto con la Procuraduría General de la República, el diseño y operación de áreas o instalaciones especializadas para atender a migrantes víctimas y testigos de secuestro, en los cuales se brinde la respectiva atención psicológica y médica, así como asesoría jurídica.

CUARTA. Implementar un mecanismo para informar a las secretarías de seguridad pública estatales sobre hechos de secuestro de migrantes, con la finalidad de que éstas tomen en cuenta la información para establecer políticas en materia de prevención del delito.

ⁱ Elaborado de conformidad con la resolución 59/154 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 2004.

ⁱⁱ http://centroprodh.org/index.php?option=com_docman&Itemid=34&lang=es