

PONENCIAS

PALABRAS DEL PRESIDENTE DE LA CNDH, CON MOTIVO DE LA INAUGURACIÓN DE LA TERCERA CUMBRE MIGRATORIA DE LA FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DEL OMBUDSMAN *

LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ**

Reciban todas las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos aquí representadas, la más cordial bienvenida.

Para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un honor recibirlos nuevamente en la Ciudad de México, para llevar a cabo los trabajos de la *Tercera Cumbre Migratoria*, reunión que en el contexto actual resulta no sólo pertinente, sino necesaria, frente a los retos y múltiples desafíos que el respeto de la dignidad humana enfrenta en este ámbito, los cuales se materializan y nos cuestionan día con día. La realidad es que las personas que migran, frecuentemente siguen viendo vulnerados sus derechos y los movimientos migratorios desafortunadamente aún están lejos de que podamos decir que se llevan en condiciones de seguridad y dignidad.

La migración no es un problema focalizado o algo exclusivo de una región o país en particular. Ya sean como países de origen, tránsito o destino, de manera directa o indirecta, los fenómenos migratorios son una realidad a la que pocas naciones del mundo, y, en consecuencia, de Ibe-

* Conferencia dictada en la Ciudad de México el 3 de septiembre de 2019.

** Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en México.

roamérica se pueden sustraer y que constituye una de las problemáticas más serias que enfrenta el reconocimiento, respeto y defensa de los derechos humanos. La migración confronta derechos y deberes, necesidades e intereses, dejando en medio de todo ello el dolor y vulnerabilidad de quienes se ven forzados u optan por dejar sus países de origen buscando mejores condiciones de desarrollo y vida, o simplemente, no en pocos casos, preservar esta última al costo de perderlo todo.

La seguridad interna, la seguridad humana, la soberanía de los Estados, el derecho humano a migrar, la prosperidad y la pobreza, son algunos de los antagonismos que aún desafían a la migración y, hoy en día, a la vigencia y observancia de los entendimientos internacionales acordados para la consecución de los objetivos de la Agenda 2030 de Naciones Unidas y el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular. Más todavía, si se añade un contexto, como el actual, en el que las conductas discriminatorias y de rechazo a la persona extranjera se promueven y buscan arraigo entre la sociedad, algunas veces, inclusive, desde las mismas instancias estatales de poder.

Frente a esto, es claro que la Federación Iberoamericana del Ombudsman se ha convertido en un ejemplar espacio de diálogo y discusión de los grandes temas regionales que afectan a los derechos humanos y una muestra de una sólida Alianza Regional entre Instituciones hermanas que promueve acciones y medidas reales. No sólo enunciamos que los derechos humanos deben ser vigentes, también buscamos implementar mecanismos de actuación que coadyuven a que efectivamente lo sean, tarea respecto de la cual, la cuestión migratoria no ha sido ajena.

Muestra de esta cooperación, fue el impulso que se dio al "Protocolo de Actuación de la FIO para la Protección de los Derechos Humanos de las Personas en Contexto de Migración" de enero de 2017, el cual, además de ser un instrumento conciso y ágil, ha rendido frutos, logrando incidir en situaciones concretas. Por poner un ejemplo, es pertinente señalar que en dos años de vigencia de este Protocolo, tan solo en lo que toca a la CNDH, se han concretado 17 acciones de cooperación con distintos Ombudsperson de la región centroamericana, generando con ello una actuación mejor articulada y dirigida a favor de personas que se han encontrado en contexto de migración y en situaciones de alta vulnerabilidad, en defensa de sus derechos humanos.

La existencia misma de la FIO, el hecho de que se haya podido establecer este Protocolo y actuar con base en el mismo, a favor de personas de distintas nacionalidades y en distintos países, ha evidenciado que los derechos humanos y las posibilidades de su defensa efectiva no tienen

fronteras siempre que sumemos esfuerzos, capacidades y, sobre todo, la voluntad de no ser indiferentes ante el dolor y la necesidad de las personas.

Este trabajo conjunto, también vió uno de sus resultados materializado hace dos años, cuando nos reunimos en torno a la "Segunda Cumbre Iberoamericana de Migración y Derechos Humanos". Desde ese entonces, discutíamos intensamente la problemática de movilidad global y la regional que, en el caso particular de la región iberoamericana, acusaba signos alarmantes en los hechos y en las palabras. A partir de los trabajos de esa Cumbre, arribamos a los consensos contenidos en la Declaración de la Ciudad de México del 24 de mayo de 2017 que tuvieron como resultado un conjunto de compromisos que los Ombudsperson integrantes de la FIO promoverían en sus respectivos países y regiones.

Hoy a dos años de distancia, es preciso que redoblemos esfuerzos, ya que la realidad que enfrenta la comunidad migrante, así como la diversidad y complejidad de la problemática existente en ese ámbito ha superado toda previsión posible, sobre todo en lo que se refiere al entorno que padece la migración en Guatemala, El Salvador, Honduras y México, en tránsito o con destino principal a los Estados Unidos de América. Desde aquella Segunda Cumbre Iberoamericana a la fecha, nuestra región ha vivido momentos de convulsión migratoria, verificándose fenómenos inéditos o que, cuando menos, no se habían presentado en los últimos años.

Las llamadas Caravanas Migrantes del año 2018 que transitaron por México fueron de tal magnitud que causaron un impacto muy delicado a nivel local y regional. En razón de dichos flujos extraordinarios y la migración en general que sigue sucediendo, se han presentado consecuencias adicionales. La problemática de la migración solicitante de refugio y la migración de retorno se ha incrementado. Las implicaciones y consecuencias de estas caravanas fueron objeto, inclusive, de un Informe que preparó la CNDH para una Audiencia Regional convocada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y el cual se integró a partir de los testimonios y el acompañamiento que se hizo en todos los recorridos.

Por lo que hace a México, las repercusiones de estas caravanas y de los flujos migratorios que se han generado como consecuencia directa o indirecta de las mismas, han sido relevantes y diversas. Es necesario recordar que en los inicios de la actual Administración, el Gobierno Federal había implementado una estrategia de regulación migratoria basada en una política de "brazos abiertos" y la entrega de una tarjeta por razones humanitarias que permitía a las personas una estancia documentada; sin embargo, a partir de la amenaza arancelaria y el endurecimiento de la política migratoria del Gobierno de Estados Unidos, México modificó ra-

dicalmente dicha política migratoria mediante el establecimiento de mecanismos de contención igualmente severos de los flujos migratorios en general y la suspensión de las tarjetas antes mencionadas. Esto último, con la intención de disminuir los flujos masivos.

Con el propósito de compensar el endurecimiento en ambos lados de la frontera norte e incidir en las causas que originan esta migración regional, México auspició el Plan de Desarrollo Integral "El Salvador-Guatemala-Honduras-México" preparado por la CEPAL, el cual, no obstante haber sido bien recibido en lo general y generar una prospectiva positiva de incidencia en la multicausalidad que está provocando la migración en esta región en particular, aún no se materializa y opera. Hasta que esto suceda, continuará la actual política de contención en México, lo cual propiciará que las personas migrantes continúen optando por buscar rutas que evadan los filtros y obstáculos, quedando expuestas a mayores riesgos y peligros.

Al restringir el Gobierno norteamericano tanto el paso migratorio como la tramitación de visas de asilo en los Estados Unidos, se ha provocado que, entre enero y julio de 2019 según datos oficiales, al menos 20,000 personas de distintas nacionalidades hayan sido retornadas de ese país y un porcentaje considerable se encuentre en territorio mexicano esperando que su solicitud de asilo sea procesada. Si se toma en cuenta que, en el presente, el procedimiento de asilo es lento y el resultado casi siempre es desfavorable, estamos frente a la posibilidad de enfrentar una situación migratoria compleja en la frontera norte en virtud de que México no cuenta con la infraestructura necesaria para alojar y atender en toda su dimensión económica y social a una población que se incrementa por día y que se encuentra en un estado de incertidumbre.

Precisamente por esto, la CNDH ha manifestado su preocupación de que en los hechos México pueda ser un "Tercer País Seguro", ya que tal circunstancia contravendría sensibles principios internacionales. Nos alienta, sin embargo, que la Cámara de Senadores en México, en su carácter de órgano de poder competente para la definición de la política exterior, se haya pronunciado en contra de cualquier reforma legislativa que pueda permitir esa condición. La atención a la problemática migratoria requiere esfuerzos regionales conjuntos y coordinados. No es sólo una cuestión de voluntad política o humanitaria, se requieren recursos y capacidades pertinentes y suficientes para prevenir que una respuesta parcial, indebida e incompleta, más que contribuir a la solución del problema lo agrave, generando mayores vulneraciones a los derechos de las personas.

Hace pocos días asistí al noveno aniversario de los homicidios de las 72 personas migrantes de San Fernando, Tamaulipas. Esos hechos

tan lamentables efectivamente nos hacen recordar la clase de riesgos que corren las personas frente a la delincuencia organizada, riesgos que se agravan cuando se trata de personas en contexto de migración. Parte importante de la atención y respuesta que requieren quienes migran por parte de los Estados en los que se encuentran, pasa por la protección de su seguridad, de su integridad y vida, cuestiones que en el contexto actual, no es posible garantizar a cabalidad en los países de la región. No obstante ello, la evidencia práctica nos ha demostrado que, sin importar los peligros que se enfrenten o las restricciones migratorias que se impongan, las personas y familias migrantes seguirán transitando en su búsqueda de mejores condiciones de desarrollo y vida.

Los riesgos y las amenazas son muchos y graves. Entre ellos se encuentra la trata de personas, la cual, además de estar vinculada a la migración no documentada, acontece en este mismo momento en distintas formas y modalidades de explotación, siendo un flagelo de dimensiones internacionales que requiere mayores y mejores esfuerzos institucionales de prevención, identificación y sanción.

La migración y la trata de personas son fenómenos de una gran complejidad que requieren continuamente nuevos elementos y aportes en su discusión, análisis y solución. Como aportación a ello, la CNDH dio a conocer hace un mes el Diagnóstico sobre la Situación de la Trata de Personas en México 2019, cuyos resultados nos permiten conocer las áreas de oportunidad y los tramos institucionales a recorrer para prevenir y combatir con eficacia este ilícito. Si bien está referido a México, este documento es puesto a su disposición como una propuesta metodológica y de estudio, susceptible de ser replicada a efecto de que contemos con datos homogéneos y perspectivas comunes para la atención del tema en esta región.

De igual forma, con el propósito de abonar a la comprensión de la problemática de este delito en México, se promovió la publicación de un libro multidisciplinario, con la contribución de académicos y activistas sociales que son expertos en la materia, que lo aborda más allá de los análisis y enfoques estrictamente criminalísticos. Este material también lo ponemos a su disposición en este afán de búsqueda soluciones innovadoras y eficaces contra un delito que nos agravia y violenta a todas y todos, propósito e intención, que también nos ha llevado a establecer un "Protocolo de detección de víctimas de trata de personas en aerolíneas comerciales", esfuerzo que se ha materializado, gracias a la alianza que hemos formado con Aeroméxico, donde opera este programa piloto.

No todo lo puede hacer el Estado. Existen espacios de cooperación y activismo social que deben ser reconocidos y respetados como parte de la llamada gobernabilidad democrática. En este sentido, menciono aparte

merecen los albergues, no sólo por tratarse de entidades civiles reconocidas expresamente en la Ley de Migración en México, sino porque realizan una labor que se ha vuelto indispensable en el alojamiento, la salvaguarda y la protección de los derechos humanos de la población que atienden, así como en la defensa de la integridad misma de las personas migrantes sin importar su origen étnico o su procedencia.

Toda la familia migrante, que puedo señalar está compuesta también por las y los defensores, los propios albergues o las organizaciones de la sociedad civil, cumplen un papel esencial que se han ganado a pulso. Por ello, hemos reprobado, y reprobamos, toda acción gubernamental que transgrede la noble labor que llevan a cabo y cualquier clase de conductas de intimidación u hostigamiento, incluso en sus alrededores.

Dentro del complejo entorno que enfrenta la migración en esta región, al cual ya me he referido en términos generales, tal vez el mayor riesgo lo constituyan los discursos polarizantes, o inclusive de odio, que se han generado contra las personas que migran.

La insistencia del gobierno estadounidense por construir un muro fronterizo; su decisión de promover las recientes redadas, como las llevadas a cabo en Mississippi, cuya secuela inmediata fue la fractura de núcleos familiares; la repentina propuesta de nuevas reglas que obstaculizan el acceso a una *Green Card* de aquellas personas que habiendo calificado para la posibilidad legal de acceder a la misma, ya no sean elegibles por el solo hecho de utilizar subsidios para la asistencia pública; así como la estigmatización de las personas migrantes, llevada a cabo inclusive desde las máximas instancias de poder, como causantes de inseguridad, violencia o afectaciones económicas a la sociedad e intereses de la sociedad norteamericana, han propiciado, entre otras cosas, las condiciones necesarias para que la hostilidad y el odio adquieran naturalidad en los Estados Unidos.

Debemos insistir en que, aun tratándose de migración no documentada, ninguna persona debe quedar en el desamparo, quedar expuesta a los peligros o ser sujeta al hostigamiento u hostilidad de las autoridades. Todos debemos rechazar y condenar estos discursos amenazantes que generan las condiciones para que se sucedan hechos de violencia, como desafortunadamente ya ha ocurrido. Exactamente hace un mes, en El Paso, Texas, tuvo lugar una ominosa masacre que confirmaba lo que años atrás veníamos señalando: el discurso de odio y xenofobia en especial hacia la comunidad latina se materializó en hechos violentos de naturaleza racista.

El reclamo internacional y la condena a estos hechos, afortunadamente no pasó desapercibido y se materializó en un consenso que, a ini-

ciativa del gobierno mexicano, anunció la Organización de Estados Americanos reprobando estos terribles hechos. Este pronunciamiento es muy trascendente pues incide en el ámbito de la diplomacia multilateral de la cual forman parte los Estados Unidos. Sin embargo, no podemos ser demasiado optimistas y debemos continuar actuando para que los discursos de odio se supriman y condenen. No hay espacio para la indiferencia. No existe mejor garantía de que estos actos no se repitan que continuar alzando nuestra voz y sumar nuestros esfuerzos para prevenirlos.

En este sentido, por parte de la CNDH, próximamente daremos a conocer en México una "Campaña de Doble Nacionalidad" con el eslogan ¿YA LES DIJISTE? dirigida a personas que tengan un familiar radicado en los Estados Unidos y por medio de la cual conozcan los beneficios que pueden tener en el caso de ciudadanizarse en ese país. Asimismo, impartiremos un "Curso-Taller de Derechos Humanos en la Repatriación", diseñado para divulgar las estrategias y acciones que las diferentes instancias de los tres órdenes de gobierno, la sociedad civil organizada y la suma de voluntades de personas físicas y morales que tengan como propósito común garantizar la plena reincorporación de los migrantes en retorno y sus familias en su lugar de origen. Así también, daremos a conocer un "Estudio e Informe Especial sobre las Estaciones Migratorias en México", el cual dará cuenta de la realidad que se suscita en estas instalaciones a partir de la supervisión que hacemos de las mismas cotidianamente.

Los trabajos que desarrollemos en esta Cumbre que hoy nos convoca, nos permitirán construir razonamientos y resultados con un gran alcance desde el punto de vista de los derechos humanos. Considero que las temáticas que se abordarán hoy y mañana son sumamente importantes porque se refieren a problemáticas que están aconteciendo en este mismo momento: el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, los flujos migratorios extraordinarios, el significado y consecuencias de un tercer país seguro, la importancia de las instituciones nacionales en el Sistema Interamericano, la migración extracontinental y la de origen venezolano, así como la colaboración social de las aerolíneas comerciales en el combate a la trata de personas, que por cierto es un tema de vanguardia considerando los aportes que venimos haciendo bajo la noción de empresas y derechos humanos.

Confío en que obtendremos de esta Tercera Cumbre lo que llamamos los "Documentos clave sobre migración y trata de personas, México 2019", en donde se recojan todos los productos de esta Cumbre y con los cuales estoy seguro será recordada. De entre estos documentos sobresale el Plan de Acción para implementar el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, con el cual estamos realizando una propuesta para bajar el contenido de dicho Pacto a realidades concretas, partiendo

de los llamados que precisamente hace dicho Pacto a las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos.

Somos de la opinión que este Plan de Acción puede servir de ejemplo a seguir por la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI), y así lo presentaremos ante esta instancia.

No quiero concluir mi intervención sin expresar a todas y todos ustedes el agradecimiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos por la muestra de apoyo y solidaridad que en fechas recientes hizo pública el Consejo Rector de la FIO, al refrendar la importancia de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en nuestros países y reconocer la labor que en particular realiza la CNDH.

Lo reitero públicamente: las Instituciones Nacionales son patrimonio de la sociedad y su responsabilidad constitucional se ejerce más allá de cualquier contexto político; su único y necesario destino es la protección de la dignidad humana y la vigilancia al respeto de los derechos humanos que le son inherentes.

En ocasiones, estimo que se ha malinterpretado la función y el ejercicio que hacen de las facultades que les han sido otorgadas a los organismos defensores como la CNDH. En su caso particular, en ningún momento han existido motivaciones que lleven a vulnerar a las instituciones, perjudicar a los gobernantes como tales o tomar ventaja política alguna. Ese no es su mandato ni mucho menos su misión. Si, en cambio, está en su esencia estar del lado de las víctimas y señalar, recomendar o pronunciarse cuantas veces sea necesario en aquellos casos particulares donde las autoridades hayan cometido u omitido acciones que conduzcan a la violación de los derechos humanos.

Mediante el uso de la objetividad, el análisis imparcial y riguroso de los casos y evidencias, la fundamentación con base en el marco legal vigente y los estándares nacionales e internacionales aplicables, ha sido posible conformar una metodología de trabajo seria y responsable que le ha permitido —en el caso de la CNDH que prácticamente cumple 30 años de existencia— alcanzar la legitimidad, el reconocimiento y la autoridad moral frente a la sociedad.

Por elemental que parezca, es necesario recordar hoy más que nunca que formamos parte de un sistema no jurisdiccional de protección a los derechos humanos, autónomo e independiente, que viene a contribuir y coadyuvar decisivamente con la obligación expresa que tienen las propias autoridades por mandato constitucional de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. La defensa de

los derechos humanos no depende o conoce de preferencias o filiaciones políticas, ideológicas o atiende a intereses de ninguna índole, salvo el reconocimiento, respeto y defensa de la dignidad humana y los derechos inherentes a la persona.

La solidaridad y acción de la FIO en el caso de la CNDH, ha dado muestra de lo que los organismos y asociaciones de instancias defensoras de derechos humanos podemos lograr, no sólo para la defensa de los derechos, sino también para que la defensa de los mismos siga siendo posible, al defender a quienes los defienden.

Asimismo, quiero felicitar cumplidamente a los equipos de trabajo de la Red de Migrantes y Trata de Personas que colaboraron con todo su empeño para hacer realidad esta Cumbre. En especial, a Miriam Ruiz Class, presidenta de la FIO, quien ha sido el alma de las Cumbres Migratorias y quien dispuso el tiempo necesario para acudir a México y supervisar los trabajos preparatorios. Así también expreso mi reconocimiento a la Secretaría Ejecutiva y a la Quinta Visitaduría General de esta CNDH, por los trabajos que han venido realizando.

Agradezco a todas y todos los participantes en esta Cumbre su interés por la causa migratoria y el combate a la trata de personas y también a quienes se han interesado en estas sesiones presenciales. A todas y todos los integrantes de la Red de Migrantes y Trata de Personas de la Federación Iberoamericana de Ombudsman les deseo éxito en estas jornadas.

Enhorabuena