

PREVENCIÓN DE SECUESTROS A MIGRANTES EN TRÁNSITO POR CHIAPAS:

ATENCIÓN Y PROTECCIÓN A VÍCTIMAS DEL DELITO



Patricio Carvallo
Thomas Lothar Weiss
Rodolfo Franco Franco



IOM • OIM



Chiapas
Gobierno
del Estado

Primera edición: 2012

Producción: Organización Internacional para las Migraciones

D.R. © 2012, de esta edición

Organización Internacional para las Migraciones
Francisco Sosa, 267
Barrio de Santa Catarina
Coyoacán, 04010
México D.F.
www.oim.org.mx

Redacción y Revisión: Patricio Carvallo Thomé, Thomas Lothar Weiss, Rodolfo Franco Franco

Investigación: Patricio Carvallo Thomé, Evelyn Bernal Anzá

Diseño: Kabán 7

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) está consagrada al principio de que la migración ordenada y en condiciones humanas beneficia a los migrantes y la sociedad. En su calidad de organismo intergubernamental, trabaja con sus asociados de la comunidad internacional para ayudar a encarar los desafíos que plantea la migración a nivel operativo; fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias; alentar el desarrollo, social y económico, a través de la migración y velar por el respeto de la dignidad humana y el bienestar de las y los migrantes.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores y no reflejan necesariamente las posiciones de la OIM o del gobierno del estado de Chiapas.

Esta obra ha sido financiada por el gobierno del estado de Chiapas.

ISBN: 978-92-9068-662-0
Impreso y hecho en México

**PREVENCIÓN DE SECUESTROS
A MIGRANTES EN TRÁNSITO
POR CHIAPAS:**

**ATENCIÓN Y PROTECCIÓN
A VÍCTIMAS DEL DELITO**

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	5
I. DIAGNÓSTICO	9
INTRODUCCIÓN	11
OBJETIVOS DEL DIAGNÓSTICO	14
METODOLOGÍA	15
CONTEXTO: MIGRACIÓN Y SECUESTRO	17
MARCO POLÍTICO	43
MARCO LEGAL	53
MARCO INSTITUCIONAL	67
DINAMICAS MIGRATORIAS EN CHIAPAS	77
PROCESO PENAL	99
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	105
II. CAMPAÑA DE INFORMACIÓN ENFOCADA A MIGRANTES EN TRÁNSITO	111
INTRODUCCIÓN	113
OBJETIVOS	113
POBLACIONES META	115
ESTRATEGIA	116
PRODUCTOS DE LA CAMPAÑA	117
Materiales audiovisuales	119

Materiales impresos	121
TRABAJO DIRECTO CON LA POBLACIÓN MIGRANTE	123
CAMPAÑAS COMPLEMENTARIAS	124
<i>III. MANUAL DE PROCEDIMIENTOS DE DETECCIÓN, CANALIZACIÓN Y ASISTENCIA DE MIGRANTES VÍCTIMAS DE SECUESTRO</i>	127
INTRODUCCIÓN	129
MÓDULO 1 – Marco Legal	130
MÓDULO 2 – Referencia de migrantes víctimas de secuestro	148
MÓDULO 3 – Identificación y asistencia a víctimas	154
FORMULARIO DE ENTREVISTA PARA MIGRANTES VÍCTIMAS DE SECUESTRO	170
ABREVIATURAS	175

PRESENTACIÓN

México presenta un alto nivel de desarrollo humano en comparación con los países centroamericanos. Este factor, junto con su cercanía geográfica a Estados Unidos de América, contribuye de una manera significativa al hecho de que sea un polo de atracción para migrantes de los estados limítrofes y de más allá.

Las crisis financieras, tensiones sociales, inseguridad y desastres naturales han contribuido a mantener elevados los flujos migratorios por México, y en especial por el estado de Chiapas.

Cada año, cientos de miles de hombres, mujeres, niños y niñas no acompañados y familias enteras buscan nuevas oportunidades, pero no siempre se informan correctamente y a menudo basan su decisión de migrar en rumores. Saben que enfrentan riesgos de explotación, abusos o enfermedades durante su travesía, pero están convencidos de que lo que les espera en el país de destino vale la pena. Con esta información, o más bien falta de información, muchos migrantes emprenden su trayecto.

La falta de documentación y el cruce no autorizado de la frontera representa la primera situación de vulnerabilidad hacia su persona. Las prácticas restrictivas muchas veces no sólo han sido poco efectivas, sino que fomentan la expansión de redes delictivas que lucran con el secuestro de migrantes, el tráfico ilícito o la trata de personas. Esta realidad convierte a las y los migrantes en objeto de trato discriminatorio por su origen geográfico o pertenencia étnica, sujetos a detenciones arbitrarias, robos, extorsiones, secuestros y asesinatos.

Bajo el liderazgo del Gobernador Juan Sabines, Chiapas ha emprendido una multitud de acciones, programas y reformas legislativas en favor de las poblaciones migrantes más vulnerables y ha sido pionero por ser el primer estado en incluir el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en su Constitución.

La interrelación entre la migración y los ODM es compleja y el impacto de la migración en el desarrollo puede ser positivo, pero igualmente negativo si no se encausa de la forma correcta. Para que la migración contribuya efectivamente al cumplimiento de los ODM es de fundamental importancia eliminar en la medida de lo posible las vulnerabilidades a las que están sujetos las y los migrantes.

Es en ese sentido que en el 2011, el gobierno de Chiapas, a través la Secretaría para el Desarrollo de la Frontera Sur y Enlace para la Cooperación Internacional, encabezada por la Lic. Andrea Hernández Fitzner, solicitó a la Organización Internacional para las Migraciones el diseño y la implementación de un proyecto para la prevención y denuncia de secuestros a migrantes en tránsito por el estado y para la atención a víctimas de este delito. Por primera vez en México, este proyecto representó la operacionalización de la preocupación con el secuestro de los y las migrantes.

Dicho proyecto buscó, en primera instancia, documentar la situación actual del secuestro de migrantes en el estado, los mayores retos para las instituciones involucradas en el tema migratorio, así como las respuestas ofrecidas por el gobierno chiapaneco tales como la sistematización de información especializada en temas de criminalidad contra la población migrante, o el establecimiento de la Fiscalía Especializada en

Delitos Cometidos en Contra de Inmigrantes. En segundo lugar, en base a experiencias previas de la OIM en otros estados y regiones, ofreció asistencia directa e integral a migrantes víctimas de secuestro en el estado. Finalmente, diseñó y lanzó una campaña de información y de fomento a la denuncia de crímenes cometidos en contra de migrantes.

Varios meses de trabajo intenso y coordinado entre el gobierno de Chiapas y la OIM han sido necesarios para desarrollar estos mensajes y materiales que no sólo buscan sensibilizar e informar a las y los migrantes, sino también promover la coordinación inter-institucional en favor de las poblaciones más vulnerables, y sensibilizar a la población en general.

La información es clave cuando se habla de migración, ya sea desde el punto de vista de la persona migrante, de las poblaciones en los países de tránsito y destino, o de instituciones involucradas en el tema. Por eso, acciones como las ejecutadas bajo este proyecto son primordiales para garantizar el acceso a los derechos de las poblaciones más vulnerables y en particular de las y los migrantes.

El cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio es un reto mayúsculo para autoridades y tomadores de decisiones en todo el mundo; pero es un reto alcanzable, sobretodo cuando se entiende que el tema de la migración no puede limitarse a algunos proyectos de apoyo, sino que debe incorporarse de manera transversal a todas las políticas y programas de desarrollo.

Bajo el liderazgo del Gobernador Sabines, el gobierno de Chiapas ha entendido esto a la perfección, y aun con la multitud de retos económicos y sociales de estos últimos años, ha logrado

enfrentar la problemática migratoria de una forma humana y centrada en los derechos humanos, convirtiéndose en un ejemplo a seguir en el país y en la región.

Resultando del proyecto, el presente libro incluye un diagnóstico sobre migración y secuestro en Chiapas, los materiales de la campaña de información enfocada a migrantes en tránsito y un manual de procedimientos de detección, canalización y asistencia a migrantes víctimas de secuestro.

Que este libro sea el testigo de que en su camino por Chiapas, las y los migrantes tienen derechos, y que no se toleran delitos en su contra.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Thomas Weiss', with a stylized flourish extending from the end.

Dr. Thomas Lothar Weiss
Director y Representante
OIM México

I. DIAGNÓSTICO

INTRODUCCIÓN

Dentro del cuadro de inseguridad pública que vive México actualmente, el secuestro indigna, aterroriza y preocupa a la sociedad en general. El secuestro es un delito que vulnera derechos fundamentales de las personas, y deja una profunda herida física y psicológica en las víctimas y sus familiares. Pese a que no es un delito nuevo, el tema del secuestro ha sacudido a la población y mantiene en vilo a los mexicanos, pues la opinión internacional señala a México como un país ‘desangrado por los secuestros’. A escala mundial, en el 2003, algunos reportes de prensa situaban a México como el segundo país con mayor incidencia de secuestros, sólo por detrás de Colombia.¹ Para el año 2008, el diario La Jornada reportaba que México era el país con mayor incidencia de secuestros, incluso superando a Irak.²

Al relacionarlo con el tema migratorio, el antecedente más evidente y doloroso fue vivido el 24 de agosto de 2010 cuando elementos de la Secretaría de Marina encontraron en San Fernando, Tamaulipas, los cuerpos sin vida de 72 personas (58 hombres y 14 mujeres), luego de la denuncia presentada por un hombre de origen ecuatoriano que llegó herido a un puesto de mando, lo que originó la movilización aérea y terrestre de

¹ Disponible en ‘El Siglo de Torreón’,

<http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/27486.mexico-segundo-lugar-mundial-en-secuestros.html>

² Reuters, *México, primer lugar en secuestros a escala mundial*, revela estudio de ONG, La Jornada, viernes 15 de agosto de 2008, Disponible en:

<http://www.jornada.unam.mx/2008/08/15/index.php?section=politica&article=007n2pol>

marinos, quienes se enfrentaron con presuntos sicarios que resguardaban la propiedad.³ Un día después del hallazgo, el vocero de la Estrategia de Seguridad Nacional informaba que los 72 cadáveres encontrados por la Marina en el lugar eran migrantes indocumentados provenientes de El Salvador, Honduras, Ecuador y Brasil, entre otras nacionalidades. Conforme a la información expresada por la Presidencia de la República, lo sucedido con los migrantes se dio "...en el entorno de una lucha violenta entre el cártel del Golfo y los Zetas."⁴ De acuerdo con informes oficiales, los cárteles pretenden controlar el paso de migrantes indocumentados y hacerse de reclutas y recursos a través de estos secuestros.

Este trágico evento detonó la acción de numerosas asociaciones y organizaciones de la sociedad civil (OSC), así como a distintos órganos gubernamentales, quienes iniciaron campañas para prevenir el secuestro de migrantes en tránsito por México, que viajan en busca del 'sueño americano'. Estos esfuerzos se han enfocado primordialmente a proteger a los migrantes irregulares que son los más vulnerables. Es así que México y sus instituciones han desarrollado espacios de protección para migrantes víctimas del delito. A nivel estatal, en Chiapas se atienden estos casos a través de las instancias de procuración de justicia, donde hasta el 2012 se han atendido a más de 160 víctimas.

Desde el punto de vista de la globalización, el crimen transnacional afecta a todos los países de América Latina y el

³ El Universal. Disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/704017.html>

⁴ CNN en <http://www.cnn.mx/nacional/2010/08/25/el-gobierno-indaga-al-cartel-del-golfo-y-los-zetas-por-72-asesinados>

Caribe. Sus redes han alcanzado interconexiones mundiales, cuentan con el conocimiento para hacer uso de las tecnologías de punta y retan la eficacia de las estructuras estatales de seguridad y justicia.⁵

La lucha contra el crimen organizado, a nivel regional, requiere cada vez más de la cooperación de los países centroamericanos, particularmente de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Los Estados Unidos de América han apoyado este esfuerzo a través de acuerdos como la Iniciativa Mérida en México, sin embargo el clima de inseguridad sigue expandiéndose a lo largo del territorio nacional. Varios medios de comunicación señalan el tema de la violencia como uno de los más graves en la región.⁶

Por su parte, los migrantes indocumentados saben que se están arriesgando en su paso por México, que pueden ser víctimas de numerosos delitos, que van desde maltrato, abuso, agresión, asalto, extorsión, violación, secuestro y trata, hasta el esperado desgaste físico que conlleva agotamiento, deshidratación, desnutrición, heridas, enfermedades, fracturas y en ocasiones la muerte. Desde su perspectiva sienten que no existen alternativas de desarrollo personal y económico, que encajen en sus capacidades, por lo que la opción de quedarse en su país de origen, parece sencillamente inaceptable.

⁵ Analítica Internacional. Atlas comparativo de Defensa en América Latina y Caribe. 2011

⁶ Alianza Bolivariana para los pueblos de América EN: <http://www.alianzabolivariana.org/>

Por otra parte, el crimen organizado controla las redes de explotación de migrantes, y en los últimos años las estructuras de las bandas criminales se han transformado. El combate frontal contra el crimen organizado ha empujado a estas bandas criminales a ‘pulverizar’ y especializar su actividad, a través de pequeñas células independientes, producto de la desarticulación de las grandes bandas y la presión que el gobierno ha generado con la estrategia de seguridad. De hecho, estas pequeñas células se reproducen a manera de hidra y buscan nuevos mercados y recursos.

OBJETIVOS DEL DIAGNÓSTICO

A través la Secretaría para el Desarrollo de la Frontera Sur y Enlace para la Cooperación Internacional, encabezada por la Lic. Andrea Hernández Fitzner, el Gobierno del estado de Chiapas ha solicitado a la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) la realización del presente diagnóstico con la intención de:

- disponer de una descripción, tanto temática como geográfica, y de un análisis enfocados especialmente en el tema del secuestro de migrantes en Chiapas;
- conocer la frecuencia con que este delito se presenta en el estado e identificar posibles nuevos riesgos que podrían enfrentar los migrantes durante su tránsito;
- revisar las actividades emprendidas para prevenir el delito contra ellos y combatir dicha actividad en función de las condiciones en las que viajan los migrantes, especialmente los

indocumentados- definir la política pública estatal como referencia de continuidad y ayudar a difundir las acciones emprendidas, con el fin de operacionalizar la política de atención a migrantes desde la identificación, la protección, hasta la asistencia a víctimas de secuestro y trata, a partir de las condiciones actuales, sus métodos y enfoques;

- analizar el cumplimiento del debido proceso en la legislación vigente, así como determinar el nivel de coordinación y cooperación entre los diferentes actores institucionales en el estado, con la finalidad de sugerir mejoras a las capacidades existentes y continuar la profesionalización de los funcionarios;

- apreciar la pertinencia de los procesos de procuración de justicia, su interacción interinstitucional y la posible mejora, en materia de consignación y sentencia de migrantes imputados o condenados; y

- inventariar los programas existentes para la reinserción de víctimas, los procesos establecidos y canales de apoyo e intercambio de información integral para el beneficio de la víctima y su familia.

METODOLOGÍA

En el 2011, la OIM México estableció una sub-oficina en Tuxtla Gutiérrez para mantener presencia e interlocución permanente con las autoridades gubernamentales y actores relacionados con

atender el fenómeno de secuestros contra migrantes irregulares en tránsito por el estado. Esta presencia facilitó la realización de investigación, a través de entrevistas con personas migrantes, representantes de organizaciones de derechos humanos, personas que trabajan en albergues de migrantes, abogados, académicos, miembros del Congreso estatal, el Consejo Estatal de los Derechos Humanos y otras autoridades federales y estatales.

Con las anteriores reuniones, se logró obtener información de primera mano sobre el trabajo que se lleva a cabo en materia de seguridad fronteriza y específicamente, sobre actividades en materia de secuestro de migrantes. Además, entidades como la Fiscalía Especializada en Delitos Cometidos en Contra de Migrantes (FEDCCI) de la Procuraduría General de Justicia y la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Estado (SSPCE) proporcionaron información estadística importante sobre el tema.

También se visitaron las estaciones migratorias y se entrevistó a la población migrante. Sus declaraciones reforzaron las conclusiones de que se cometen numerosos abusos contra migrantes irregulares que atraviesan México, y que esto rara vez se denuncia.⁷ Los datos e información recabados a través de este proceso de investigación apuntan a que los delitos cometidos en contra de personas migrando, la mayor parte del tiempo, no se investigan debidamente. Esta dinámica es consistente con

⁷ Los nombres y otros detalles de los entrevistados se ocultaron por motivos de seguridad, sin embargo la información obtenida fue procesada y se presentará en el desarrollo del presente trabajo.

tendencias de denuncia a nivel nacional, que suelen ser muy bajas y confusas comparadas con el número de delitos que se cometen. Como resultado de la radiografía general en materia migratoria que se ha expuesto previamente, se presentan las particularidades del tema con la intención de sugerir, al final, algunas mejoras que consideramos pertinentes.

CONTEXTO: MIGRACIÓN Y SECUESTRO

1) La situación en la frontera sur de México

Las medidas de control fronterizo establecidas por los Estados Unidos de América a raíz de los ataques del 11 de septiembre causaron estancamiento de migrantes indocumentados en la frontera norte de México, creando oportunidades para la delincuencia organizada. Los cambios en la política migratoria de EE.UU. también impactaron en las condiciones que hoy prevalecen en la frontera sur, entre los que se encuentran:

- Incremento en el tiempo de estancia en la frontera sur de México de los migrantes irregulares en tránsito, en su mayoría centroamericanos, que se dirigen a EE.UU..
- Multiplicación de bandas delictivas que asaltan, violan y causan lesiones a los migrantes.
- Incremento en los casos de trata de personas, particularmente contra mujeres, niñas y niños centroamericanos.

- Aparición de nuevos puntos de cruce fronterizos clandestinos.
- Nuevas formas de victimización en contra de migrantes, como el secuestro.
- Aumento considerable en el pago de polleros.

La respuesta local al endurecimiento de la política migratoria norteamericana ha sido una de tolerancia e inclusión de las necesidades y derechos de las personas migrantes en las instituciones del estado y su actualizada política pública. El Gobernador constitucional del estado de Chiapas, Lic. Juan Sabinés Guerrero, ha señalado en diversas ocasiones que la migración constituye un derecho universal; como resultado pueblo y gobierno de Chiapas ofrecen a los migrantes un trato humano y solidario, porque es así que esperan que traten a los mexicanos y centroamericanos en la frontera con los Estados Unidos. En el marco del Foro Internacional de Migración y Trata de Personas y la Certificación de Tuxtla Gutiérrez como Comunidad Segura indicó que *'La migración no se resuelve con muros ni restricciones legales, sino con normas que ofrezcan oportunidades de vida digna y trato respetuoso'*.⁸

Es así que el gobierno estatal decidió atender los factores que provocaban carencias, entre la población migrante en el estado, a través de un renovado marco legal que favorece condiciones

⁸ Disponible en 'El universal' en <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/184432.html>

para el pleno ejercicio de derechos y, en particular, de aquellos que han sido menos beneficiados, mediante una nueva Constitución Política del Estado de Chiapas Siglo XXI, que incluye, por primera vez en su contenido, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). En este orden de ideas, el gobierno estatal ha colaborado con instancias federales para fomentar el respeto a los derechos humanos y la protección de todas las personas migrantes.

Un ejemplo de esta cooperación ha sido la coordinación entre el gobierno estatal y el federal en la difusión de las formas migratorias de visitante local (FMVL) y la forma migratoria de trabajador fronterizo (FMTF) que ofrecen certidumbre legal y protección a los migrantes y residentes fronterizos que llegan de Guatemala a trabajar y visitar el territorio mexicano.

2) El secuestro y delitos relacionados

Para iniciar definiremos el *secuestro de migrantes*, ya que actualmente existen en México distintas campañas enfocadas a castigar otros delitos que afectan a los migrantes como son la *trata de personas* y el *tráfico ilícito*. Para ello, a continuación comparamos las definiciones de estos tres delitos.⁹

- *Tráfico ilícito*: Es la facilitación de un cruce de fronteras sin cumplir los requisitos legales o administrativos con el

⁹ Glosario OIM.

fin de obtener directa o indirectamente un beneficio financiero u otro de orden material.¹⁰

- *Trata de personas*: Por trata se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas recurriendo al uso de la fuerza u otras formas de coacción, el rapto, el fraude, el engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra para propósitos de explotación. Esta explotación incluirá como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

- *Secuestro*: Acto de retener o de sacar por la fuerza o por engaño a una persona o a un grupo de personas, generalmente con el propósito de extorsión económica o de beneficio político en contra de la víctima o de una tercera persona.

20

Resaltaremos que el secuestro es una modalidad del delito de privación ilegal de la libertad y cuyos propósitos son: a) obtener, para sí o para un tercero, rescate o cualquier beneficio; b) detener en calidad de rehén a una persona y amenazar con privarla de la vida o con causarle daño, para obligar a sus familiares o a un particular a que

¹⁰ Protocolo Adicional contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2002. Art. 3 (a).

realice o deje de realizar un acto cualquiera; c) causar daño o perjuicio a la persona privada de la libertad o a terceros; o d) secuestro exprés ¹¹.

Estos tres delitos están ligados tan profundamente que, en determinado momento, cualquiera de ellos puede configurar alguno de los otros.

La trata y el tráfico de personas pueden involucrar la privación ilegal de la libertad, sin embargo, el delito de secuestro sólo se configura cuando se solicita un rescate o se extorsiona a un tercero, es decir, a los familiares o personas cercanas a la víctima para obtener un rescate a cambio de la vida o libertad de la persona migrante en su poder.

Por su parte, la trata es un delito que se compone de tres actos principales: actividad, medios y propósitos, es decir, comienza con una acción (captación, transporte, traslado, etc.), valiéndose de un medio (engaño, abuso, rapto, etc.) para obtener un propósito (trabajo forzado, servidumbre, prostitución, o cualquier otro beneficio obtenido a través de la coacción).

A diferencia del tráfico, la trata y el secuestro pueden ocurrir sin necesidad de un cruce fronterizo internacional. Así, los beneficios para el criminal provienen de la explotación directa de la víctima y no de la extorsión contra un tercero. Sin embargo, en muchas ocasiones, las situaciones de tráfico o trata de personas pueden

¹¹ Ley general para prevenir y sancionar los delitos en materia de secuestro. Artículo 9.

convertirse en situaciones de secuestro cuando los traficantes o tratantes buscan extorsionar, como medio para obtener ganancias adicionales, a la misma persona.

Es importante resaltar que las víctimas de secuestro y trata son atraídas con engaños que, por la necesidad de mejorar su condición de vida a través de la migración, los coloca en una condición de vulnerabilidad superior frente a los traficados y culmina con la operación comercial de estos seres humanos.

Aunque las similitudes entre estos tres delitos existen, son actividades delictivas diferentes, pues la voluntad de actuar del individuo juega un papel fundamental en la configuración de cada uno de los delitos, así como los medios comisorios, las finalidades que persiguen y las posteriores consecuencias de cada uno.

3) Tipología de la inmigración

De manera esquemática, se puede tipificar la inmigración en el estado de Chiapas en cinco grandes grupos que son:

- a) Migrantes indocumentados en tránsito.
- b) Trabajadores agrícolas temporales.
- c) Visitantes locales.
- d) Residentes fronterizos extranjeros.
- e) Refugiados guatemaltecos.

Para efectos del presente diagnóstico los migrantes indocumentados en tránsito constituyen el grupo de interés central, cuyo flujo se integra por aquellas personas que se internan en territorio mexicano por los cruces informales de la frontera internacional del estado, sin los documentos migratorios requeridos, con el propósito de llegar a otro estado de la República o un tercer país, principalmente, a Estados Unidos de América.¹²

Las constantes crisis económicas, la falta de seguridad y los desastres naturales vividos en Centroamérica en los últimos años han estimulado el flujo de personas que cruzan la frontera sur, aunque, debido a su carácter de indocumentados, sólo es posible estimar parte del fenómeno. De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Migración (INM), en 2011, 187,496 personas se internaron a través de la frontera sur de Chiapas para poder llegar a un tercer país. La Tabla 1 muestra el número total de ingresos en los años 2009, 2010 y 2011. Sin embargo, estas cifras representan sólo el número total de migrantes con documentos, internación legal regular, y no capturan las dinámicas de los flujos irregulares. No obstante, el volumen de cruces es considerable y muestra la intensidad de los flujos migratorios a lo largo del límite territorial entre México y Guatemala.

¹² Política de Atención Integral a Migrantes para el Estado de Chiapas. Editado por el Gobierno del Estado.

**Tabla 1. Entradas de transmigrantes*
2009 - 2011****

DELEGACIÓN REGIONAL	2009	2010	2011	VA. % 2011/09	VAR. % 2011/10
Chiapas	111,213	97,580	187,496	68.6	92.1

Fuente: Estadística Migratoria. INM 2011.

*La internación de extranjeros y extranjeras en tránsito hacia otro país.

** Cifras preliminares

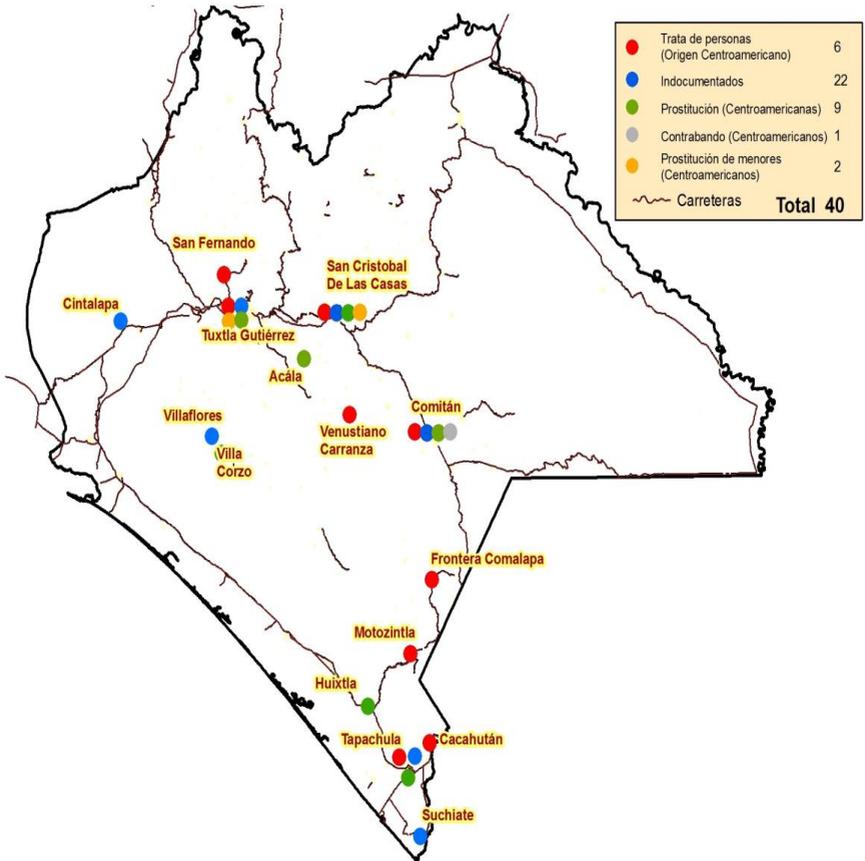
4) El combate al secuestro de migrantes

Chiapas se caracteriza por ser el estado con mayor flujo migratorio de personas que tienen como destino final los Estados Unidos de América. Por ello, este gobierno se ha esforzado en atender el problema de los delitos cometidos en contra de migrantes mediante acciones preventivas diversificadas entre la SSPCE, la FEDCCI, y la SDFS y ECI.

a. Seguridad

La Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Estado (SSPCE) se nutre de las denuncias ciudadanas presentadas en los diferentes monitores de recepción con que cuenta, como son: el 089 (Denuncia Anónima), un número gratuito para realizar quejas y denuncias (018002211484), Denunci@Net, el programa 'Taxista Vigilante' y Locatel Chiapas.

**Mapa 1. Denuncias de delitos relacionados con migrantes
Enero - octubre 2011**



FUENTE: SSPCE

Las denuncias recibidas se clasifican por delitos, las cuales generan investigaciones. Esta información se robustece mediante encuestas ciudadanas y otras acciones operativas que realiza esta Secretaría. Como resultado se generan mapas georeferenciales

donde se distinguen los delitos por zona y región señalados en el mapa 1.

Con el análisis de esa información, se obtienen diagnósticos delictivos que orientan a las áreas correspondientes en la planeación del programa preventivo que se requiera, incluyendo su implementación en determinado tiempo y forma. Por otra parte, se preparan lineamientos para brindar atención a la ciudadanía de los municipios y colonias en donde se refleje un alza en los índices delictivos comparados con periodos anteriores, logrando con ello ofrecer el seguimiento en cuanto a la atención y participación de la población.

Tabla 2. Municipios con mayor incidencia delictiva

Municipios	2010	2011	Índice Delictivo	Var %
Bella Vista	1	7	100%	600
Unión Juárez	3	15	100%	400
Rayón	10	32	100%	220
Ixtapa	14	49	100%	250
Salto de Agua	23	55	100%	139
Totales	51	158		210

Fuente: SSPC

Con base en el aumento de la incidencia delictiva en puntos concretos señalados en la tabla 2, se implementan más retenes y patrullajes como medio de contención. La relevancia estriba en

los resultados del esfuerzo preventivo a lo largo de la actual administración.

Chiapas se encuentra en el lugar 30 del ‘rango’ de incidencia delictiva a nivel nacional ¹³, siendo de los más bajos, es decir, más seguros o donde se registran menos denuncias. De acuerdo con los informes de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, de los 22’714,967 de delitos que se perpetraron en México en 2010 sólo 435,400 fueron cometidos en el estado de Chiapas, es decir menos del 2 por ciento (ver tabla 3).

Sin embargo, la falta de una cultura de denuncia es notable, pues del total de delitos cometidos, sólo 49,042 (11.3%) fueron denunciados por las víctimas o sus familiares. Lo anterior invita a proponer una estrategia de cohesión social que, además, involucre a los migrantes. Igualmente llama la atención que menos del 50% inició averiguación previa, lo que invita a pensar en cuántos delincuentes existen por apatía al sistema judicial y en cómo revertir esta realidad.

Finalmente, es importante señalar que la SSPC, en coordinación con el Gobierno, ha puesto a disposición a 2 personas extranjeras por tráfico de migrantes, de los que resultaron 513 migrantes detectados y retornados. Por su parte, la Policía Estatal Fronteriza se desincorporó de la SSPC, en mayo de 2011 ¹⁴ y pasó

¹³ Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP).

¹⁴ Periódico oficial número 299, publicación 2939-A2011-B.

Tabla 3. Distribución de los delitos declarados por entidad federativa de ocurrencia según condición de denuncia ante el Ministerio Público e inicio de averiguación previa 2010

Entidad federativa de ocurrencia	Delitos declarados ^{1, 2}		Delitos denunciados		Inicio averiguación previa						Delitos no denunciados	
	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos	Sí		No		No especificado ³		Absolutos	Relativos
					Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos		
Estados Unidos Mexicanos	22 714 967	2 801 878	12.3	1 817 631	64.9	774 146	27.6	210 101	7.5	19 899 300	87.6	
Aguascalientes	428 827	33 643	7.8	23 778	70.7	8 959	26.6	906	2.7	395 184	92.2	
Baja California	628 648	190 467	27.8	128 869	67.7	43 387	22.8	18 211	9.6	495 181	72.2	
Baja California Sur	115 135	30 036	26.1	26 894	89.5	2 151	7.2	991	3.3	85 099	73.9	
Campeche	115 409	20 083	17.4	16 046	79.9	3 764	17.7	273	1.4	95 326	82.6	
Coahuila de Zaragoza	537 620	63 553	11.8	39 571	62.3	21 789	34.3	2 193	3.5	474 067	88.2	
Colima	78 050	13 472	17.3	9 985	74.1	2 640	19.6	847	6.3	64 578	82.7	
Chiapas	435 400	49 042	11.3	22 316	45.5	21 427	43.7	5 299	10.8	386 358	88.7	
Chihuahua	929 435	162 569	17.5	109 081	67.1	35 953	22.1	17 535	10.8	766 866	82.5	
Distrito Federal	2 910 473	362 552	12.5	272 704	75.2	80 164	22.1	9 684	2.7	2 547 921	87.5	
Durango	246 086	40 431	16.4	26 304	65.1	11 973	29.6	2 154	5.3	205 655	83.6	
Guanajuato	822 291	80 571	9.8	42 679	53.0	32 579	40.4	5 313	6.6	741 720	90.2	
Guerrero	670 154	42 960	6.4	24 948	58.1	13 543	31.5	4 469	10.4	629 194	93.6	
Hidalgo	400 561	60 557	15.1	45 816	75.7	13 189	21.8	1 552	2.6	340 004	84.9	
Jalisco	1 614 809	160 896	10.0	100 634	62.5	50 103	31.1	10 159	6.3	1 453 913	90.0	
México	3 373 893	362 016	10.7	216 909	59.9	90 407	25.0	54 700	15.1	3 011 877	89.3	
Michoacán de Ocampo	426 653	38 591	9.0	22 338	57.9	11 949	31.0	4 304	11.2	368 062	91.0	
Morelos	344 528	41 664	12.1	29 723	71.3	9 445	22.7	2 496	6.0	302 864	87.9	
Nayarit	230 790	27 731	12.0	19 833	71.5	7 280	26.3	618	2.2	203 059	88.0	
Nuevo León	1 187 232	120 636	10.2	63 139	52.3	45 386	37.6	12 111	10.0	1 066 596	89.8	
Oaxaca	597 492	49 802	8.3	26 171	52.6	16 097	32.3	7 534	15.1	547 990	91.7	
Puebla	868 256	103 140	11.9	60 027	58.2	37 775	36.6	5 338	5.2	765 116	88.1	
Querétaro	239 879	55 838	23.3	44 365	79.5	9 808	17.6	1 665	3.0	184 041	76.7	
Quintana Roo	381 110	54 117	14.2	37 092	68.5	11 774	21.8	5 251	9.7	326 993	85.8	
San Luis Potosí	517 532	50 812	9.8	34 104	67.1	16 033	31.6	675	1.3	466 720	90.2	
Sinaloa	644 720	80 578	12.5	48 912	60.7	20 931	26.0	10 735	13.3	564 142	87.5	
Sonora	849 784	160 075	18.8	99 212	62.0	54 769	34.2	6 094	3.8	689 709	81.2	
Tabasco	466 637	44 006	9.4	28 564	64.9	14 502	33.0	940	2.1	422 631	90.6	
Tamaulipas	603 143	50 656	8.4	35 220	69.5	14 330	28.3	1 106	2.2	552 487	91.6	
Tlaxcala	195 757	29 940	15.3	19 115	63.8	8 484	28.3	2 341	7.8	165 817	84.7	
Veracruz de Ignacio de la Llave	968 561	125 530	13.0	66 213	52.7	47 406	37.8	11 911	9.5	843 031	87.0	
Yucatán	510 920	68 712	13.4	59 889	87.2	7 187	10.5	1 636	2.4	442 208	86.6	
Zacatecas	285 847	27 052	9.5	17 030	63.0	8 962	33.1	1 060	3.9	258 795	90.5	
No especificado ³	30 335	150	0.5	150	100.0	0	0.0	0	0.0	16 396	54.0	

¹ Es la suma de los delitos capturados por la encuesta, hayan sido o no denunciados ante el Ministerio Público.

² Se excluye 13 789 delitos con respuesta de denuncia no especificada.

³ Incluye las opciones de no responde y no sabe.

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, 2011.

a la estructura operativa de la Fiscalía de Inmigrantes. De aquí la importancia de mantener la capacitación en los cuerpos de impartición de justicia, dados los señalamientos de migrantes, y considerando que los hay víctimas y victimarios.

Con ello, se dan pasos firmes hacia el combate a la delincuencia, se procuran elementos del debido proceso y se advierten las tendencias que debe tomar la procuración de justicia en el estado, sin embargo, el proceso sigue siendo perfectible. Cuando hablamos de migrantes, la prioridad es llegar a EE.UU. sin importar la afectación sufrida. Esto representa un reto para la continuidad de las denuncias, la averiguación previa y la consignación de expedientes. Nos comenta Mario:

“Un migrante presentó una denuncia por asalto y le requirieron que permaneciera, primero, cinco días y luego otros 15. Con esta realidad, se desesperó y se fue. Una mujer, Esmeralda, también presentó una denuncia por maltrato y llegó después a la casa de migrante acompañada por el Grupo Beta. Al llegar dijo que se iba a comunicar con su familia. Al día siguiente la denuncia no siguió. La fue a recoger el ministerio público, sin embargo se fue. No quiso seguir su procedimiento.”

Por lo anterior, el hecho de que se cuente con toda la logística para esperar que los migrantes denuncien y que la procuración de justicia se lleve a cabo, implica entrar al proceso penal y encontrar las nuevas salvedades que se deberán solventar.

b. Prevención

Como resultado de su creación, la Fiscalía Especializada en Delitos Cometidos en Contra de Inmigrantes (FEDCCI) ha logrado

obtener cifras más altas en materia de detenciones y sentencias en contra de personas que agredieron migrantes. Sin embargo, el porcentaje puede mejorarse. Por ejemplo, de acuerdo con un informe de la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE), se puso en operación un equipo de rayos X, con lo que se logró detectar, del 2010 al 2012, 792 migrantes traficados (tabla 4).

Tabla 4. Total de migrantes traficados y recuperados 2010-2011

NACIONALIDAD	30/05/2010	26/01/2011	18/05/2011	TOTAL
Guatemala	15	169	410	594
El Salvador	30	22	47	99
Ecuador			32	32
Honduras	5	18	1	24
Otras	10	10	23	43
Total recuperados	60	219	513	792

Fuente: PGJE 2011

30

De los migrantes traficados y recuperados en los operativos montados por la fiscalía en comento, los indocumentados procedentes de Guatemala son quienes conformaron el contingente mayoritario, seguido por los salvadoreños y ecuatorianos. En contraste, podemos ver en la tabla 5 que los hondureños, a pesar de su alto nivel de tránsito irregular son los que menos se han detectado como traficados¹⁵, lo que invita a

¹⁵ A través del Reporte Estadístico de la Fiscalía de Inmigrantes 2008-2011.

pensar en mejores formas de organización y de comunicación que las otras nacionalidades, a pesar de haber estado alojados en el mismo lugar.

Tabla 5. Eventos de extranjeros alojados en estaciones migratorias locales, Enero-diciembre 2011

País de origen	Chiapas	Total nacional
Total general	30 068	66 764
América Central	28 665	62 382
Guatemala	18 286	33 006
El Salvador	4 130	9 103
Ecuador	180	539
Honduras	5 871	19 425

Fuente: Elaboración propia con base en boletín estadístico INM

Tomando como referencia la proactividad de cada institución recordemos que el INM contabiliza a los migrantes irregulares cuando han sido alojados en las estaciones migratorias, mientras que el gobierno del estado a través de la PGJE hace lo propio con los delitos de privación ilegal de la libertad en función de los rescates.

En la tabla 6 sobre los delitos cometidos en contra de migrantes, los rubros de delincuencia organizada, extorsión, privación ilegal y trata no son originados por el mismo móvil, y por eso aparecen por separado. Por ejemplo, la privación ilegal puede contener un apartado de extorsión, o un beneficio político, pero en el fondo

sigue siendo un secuestro. Sin embargo, el secuestro no aparece como un delito en el listado de la tabla abajo, porque no son número de víctimas, sino número de casos/expedientes abiertos.

Además de los resultados obtenidos en materia de detenciones, sentencias y rescates, la Dirección General de Procesos, en conjunto con la Dirección de Informática, de la misma PGJE ha fomentado la sistematización de información especializada en temas de criminalidad contra la población migrante en Chiapas.

En este orden de ideas, la tabla 6 puede servir de base para establecer un sistema de monitoreo efectivo que, al haber clasificado los delitos, podría medir en el tiempo la efectividad de los programas y políticas en materia migratoria, indicando los resultados obtenidos por combate a la delincuencia. Más importante aún, al hablar de migrantes, cualquiera que sea la afectación detectada o denunciada, obliga a todos los actores a estructurar una sola estrategia para su atención, y que este método podrá desagregar para su pronta atención.

Tabla 6. Incidencia delictiva en contra de migrantes centroamericanos

No	Delito	2008	2009	2010	2011	Total General
1	ABORTO	0	2	2	1	5
2	ABUSO DE AUTORIDAD	0	1	8	2	11
3	ABUSO DE CONFIANZA	0	1	1	1	3
4	ABUSO SEXUAL	1	3	5	3	12
5	ALLANAMIENTO	0	4	4	5	13
6	AMENAZAS	2	4	2	3	11
7	ARMAS PROHIBIDAS	1	9	10	11	31
8	ASALTO	5	33	39	19	96
9	ASOCIACIÓN DELICTUOSA	0	2	3	0	5
10	ATAQUES A LAS VÍAS DE COMUNICACIÓN	0	1	1	0	2
11	CORRUPCIÓN DE MENORES E INCAPACES	0	2	1	0	3
12	DAÑOS	0	7	6	10	23
13	DELINCUENCIA ORGANIZADA	0	1	0	0	1
14	DESPOJO	0	1	0	0	1
15	EJERCICIO ILEGAL DE FUNCIONES PÚBLICAS	0	1	1	0	2
16	ENCUBRIMIENTO	0	0	1	0	1
17	ESTUPRO	0	1	0	0	1
18	EXTORSIÓN	2	7	11	6	26
19	FALSIFICACIÓN DE DOCUMENTOS	0	0	1	0	1

20	FRAUDE	0	6	5	1	12
21	HOMICIDIO	1	25	52	40	118
22	HOSTIGAMIENTO	0	2	0	1	3
23	INCUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES ALIMENTICIOS	0	2	7	2	11
24	LESIONES	8	45	96	59	208
25	PANDILLERISMO	0	0	1	1	2
26	PRIVACIÓN ILEGAL	3	4	8	5	20
27	ROBO	5	54	80	67	206
28	TENTATIVA DE ABUSO SEXUAL	0	0	1	0	1
29	TENTATIVA DE EXTORSIÓN	0	0	1	0	1
30	TENTATIVA DE HOMICIDIO	0	2	5	4	11
31	TENTATIVA DE LESIONES	0	0	0	1	1
32	TENTATIVA DE ROBO	0	1	0	0	1
33	TENTATIVA DE VIOLACIÓN	0	2	5	2	9
34	TRATA DE PERSONAS	0	6	8	15	29
35	VIOLACIÓN	3	22	16	17	58
36	VIOLENCIA FAMILIAR	6	18	37	29	90
		37	269	418	305	1029

Fuente: FEDDCI 2011

La cifra se refiere a casos, no a víctimas, que es superior

La cifra a 2011 se contabiliza al 30 de septiembre.

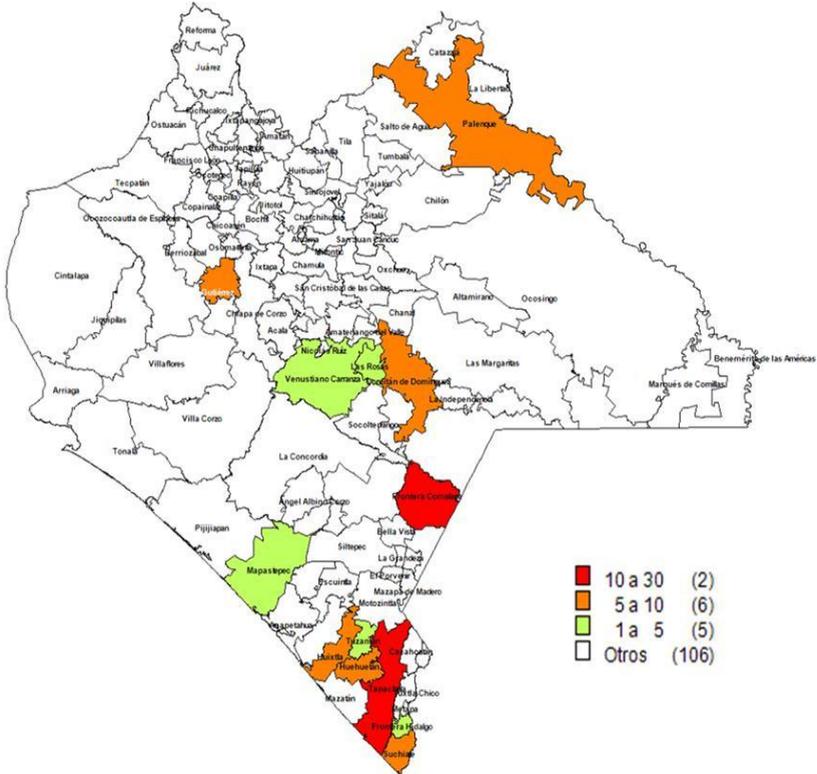
También hay que recordar que los migrantes en situación irregular buscan librar trayectos controlados por grupos de la delincuencia (organizada o no), así como evitar los puestos de control migratorio y retenes, lo que incrementa su vulnerabilidad. Así, aun cuando la incidencia delictiva en materia de secuestros no ha sido graficada, usaremos como parámetro el mapa 2 que desarrolló la PGJE en materia de trata, a fin de simbolizar las regiones más difíciles para migrantes que podrían implicar otros delitos y que obligan a una mayor representación de autoridades e investigación para la prevención del delito contra inmigrantes.

De acuerdo con uno de los testimonios recabados durante la investigación, y a la pregunta de si se podía superar un retén, los migrantes en situación irregular no se detienen, por el contrario saben de otros peligros que los acechan:

Nos responde Ramiro "...Sí se puede! Donde hay caseta pasamos y no nos revisan, o se pasa de noche o de mañana muy temprano... En las casetas están pero no vigilan porque saben [autoridades] que ya es el momento [dejarlos pasar] pero más adelante, en el segundo retén, si nos bajaron, nos asaltaron y golpearon..."¹⁶

¹⁶ Ramiro es migrante indocumentado guatemalteco que transita por México por tercera vez. La primera vez fue detenido en una garita y entre sus connacionales le explicaron cómo pasar.

MAPA 2. Incidencia delictiva en materia de trata de personas



Con esta información sabemos que la ruta seguida por los migrantes más vulnerables será aquella que evite todas las áreas de control, ya sea de la delincuencia o de la autoridad. Un factor a analizar es la ventaja que representa la vecindad con Chiapas ya que, de acuerdo con la tabla 7, los guatemaltecos son los menos

‘secuestrables’ sobre todo por la relación familiar, el símil cultural y económico. Esto nos invita a pensar que habrían establecido mejores redes que les ayudan a evitar controles migratorios mexicanos o que habrían formado células particulares o casas de seguridad ‘exclusivas’ en cada localidad de tránsito.

En contraste, la Procuraduría del Estado informó que en el 2009 y 2010 fueron detectadas 138 personas migrantes secuestrados en dos eventos masivos y liberados tras su rescate. También observamos en la tabla 7 que, en materia de secuestros, la población hondureña es la más vulnerable. Los hondureños constantemente refieren su intención de llegar a los EE.UU. de manera individual, sin informarse, sólo motivados por historias de ‘éxito’ que se capitalizan en la vecindad de las comunidades de origen. En la realidad, durante su paso por México son el principal objetivo de la delincuencia, por el desconocimiento de los trayectos y el inevitable contacto con los ‘guías’ (enganchadores) que la mayoría de las veces están relacionados con la delincuencia organizada.

Como resultado de diversas entrevistas a migrantes, reuniones con directores de instituciones, la sociedad civil y las autoridades de los albergues sabemos que las fiscalías hacen cuanto está en sus manos para capturar y procesar a los delincuentes, pero la falta de una cultura de denuncia hace muy difícil su trabajo, porque el miedo a los criminales ocasiona que la sociedad, inconscientemente, los proteja.

Tabla 7. Víctimas de secuestro por nacionalidad

NACIONALIDAD	2009	2010	2011	TOTAL
Guatemalteca			2	2
Hondureña	43	4		47
Nicaragüense	6			6
Salvadoreña	12		3	15
Total	61	4	5	70

Fuente: PGJE 2011

En Chiapas, los encargados de la administración de justicia han manifestado su interés en recibir capacitación en materia migratoria, donde se les enseñe cómo deben proceder cuando la víctima (ofendido) o el imputado sea un migrante, con el fin de profesionalizar el proceso penal.

Otro punto importante es que la falta de conocimiento sobre el problema de secuestro de migrantes ocasiona que las denuncias de trata o tráfico se incrementen, aún cuando puede tratarse de secuestro. Un ejemplo de esto lo encontramos en los datos proporcionados por la Procuraduría del Estado en materia de denuncia anónima, a través del 089, pues en el periodo de enero a julio del 2011 recibieron 24 denuncias por delitos cometidos en contra de migrantes, 17 de ellos eran por tráfico y 7 por trata. Sin embargo, de acuerdo a la descripción de los delitos que observamos en los informes que nos fueron proporcionados, lo que la población y algunos operadores entienden por “tráfico” pudo ser fácilmente confundido con secuestro. Esto obliga a reforzar estos conceptos tanto con la sociedad, como con los

funcionarios que reciben las llamadas de denuncia y entre aquellos que tipifican el delito.

Importante resaltar que la opinión de la sociedad civil sobre la procuración de justicia es opuesta a la de las autoridades, pues a pesar de los esfuerzos de éstas por apegarse a los tiempos de ley, la población sólo siente desconfianza. En la tabla 8 ejemplificamos que denunciar la comisión de un delito muchas veces no vale la pena, ya que se percibe como pérdida de tiempo, ya que no pasa nada. Sin embargo, hay que aclarar que es sólo percepción, ya que los tiempos de investigación y procuración de justicia son iguales para todos.

Tabla 8. Distribución a nivel nacional de los delitos no denunciados ante el Ministerio Público por motivo de la no denuncia según sexo de la víctima 2010

Motivo de la no denuncia	Delitos no denunciados				
	Total	Hombres		Mujeres	
		Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos
Por miedo a que lo extorsionaran	149 599	74 235	0.7	75 364	0.8
No especificado ¹	504 660	217 124	2.1	287 536	2.9
Por actitud hostil de la autoridad	915 024	402 194	4.0	512 830	5.3
Otro motivo	1 252 496	565 182	5.6	687 314	7.1
Trámites largos y difíciles	1 541 583	825 768	8.1	715 815	7.3
Por miedo al agresor	1 818 755	836 799	8.2	981 956	10.1

No tenía pruebas	1 969 001	929 761	9.2	1 039 240	10.7
Delito de poca importancia	2 173 914	1 148 636	11.3	1 025 278	10.5
Desconfianza en la autoridad	2 993 020	1 679 491	16.5	1 313 529	13.5
Pérdida de tiempo	6 581 248	3 471 321	34.2	3 109 927	31.9
Estados Unidos Mexicanos	19 899 300	10 150 511	100.0	9 748 789	100.0

¹ Incluye las opciones de no responde y no sabe.

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, 2011.

La actitud de la población, sin embargo, se encuentra respaldada por resultados, pues el registro nacional señala que el éxito de la denuncia es en muchos aspectos superable.

40 En cifras de la tabla 9, el 57.9 por ciento de los esfuerzos ciudadanos por confiar en la procuración de justicia, derivado de una denuncia, no logró nada o simplemente no procedió.

Lo anterior obedece a que algunas veces el Ministerio Público (MP) no explica el proceso al que quedarán sujetos tanto los imputados como las víctimas, generando una gran incertidumbre sobre sus actuaciones. Esto lleva a malos entendidos que se traducen en desconfianza en la autoridad, pues aunque el MP

trabaje en un asunto, el desconocimiento de los tiempos y las formas procesales crea una falsa percepción de ineficiencia. Así, en la tabla 9 vemos que el comportamiento activo de la ciudadanía existe y obliga a coadyuvar en el cambio de percepción que se tiene de las autoridades.

Tabla 9. Resultado de la denuncia

	Total		Delitos denunciados			
			Hombres		Mujeres	
	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos
Otro resultado	71 977	2.6	40 405	2.7	31 572	2.4
Nos pusimos de acuerdo (mediación)	90 620	3.2	31 389	2.1	59 231	4.5
Se puso delincuente a disposición de juez	155 787	5.6	87 318	5.9	68 469	5.1
Recuperó sus bienes	158 415	5.7	95 847	6.5	62 568	4.7
No especificado ¹	209 604	7.5	122 815	8.3	86 789	6.5
Está en trámite	491 048	17.5	273 459	18.6	217 589	16.4
Nada	802 347	28.6	435 229	29.6	367 118	27.6
No procedió	822 080	29.3	385 268	26.2	436 812	32.8
Estados Unidos Mexicanos	2 801 878	100.0	1 471 730	100.0	1 330 148	100.0

¹ Incluye las opciones de no responde y no sabe.

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, 2011.

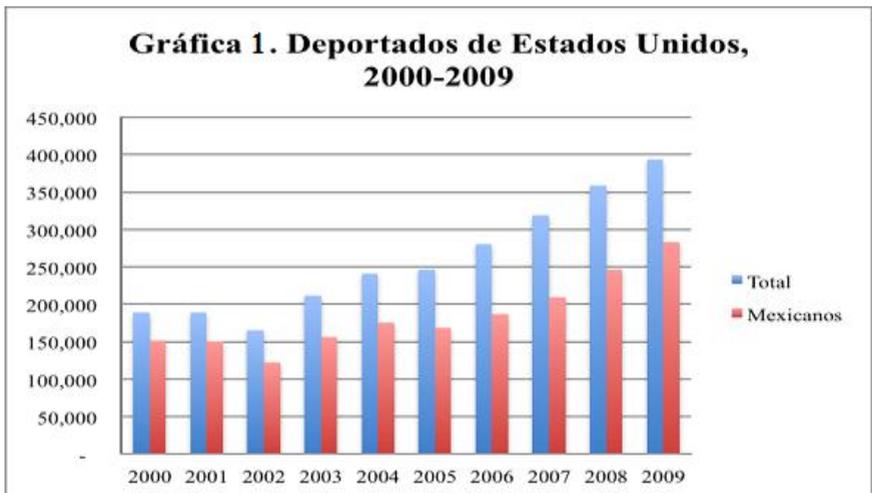
Así, se sustenta que la campaña de información pública de la OIM en Chiapas, bajo el lema “En Chiapas no se toleran delitos contra migrantes”, se enfoque al fomento de la denuncia, a la sensibilización de la sociedad civil y a que se capacite a las autoridades judiciales e instituciones de asistencia a víctimas. También nos obliga a tender puentes de colaboración e intercambio de información para evitar duplicidad de esfuerzos.

En una segunda etapa, los cursos de capacitación deberán enfocarse en especializar el conocimiento de las autoridades judiciales en materia migratoria, sobre las leyes que sancionan los delitos de trata y secuestro, sus reformas, así como las medidas que se pueden implementar en materia de identificación, protección y asistencia de migrantes. Estos estarán dirigidos al personal de la policía, Ministerios Públicos y jueces locales, ya que son ellos quienes atenderán dichos delitos. Lo anterior, con enfoque hacia el nuevo sistema de justicia penal acusatorio mexicano.

MARCO POLÍTICO

1) **Ámbito internacional**

El aumento de los costos para llegar a la frontera norte y cruzar a los EE.UU., así como el agravamiento de los riesgos asociados al trayecto han transformado las características del fenómeno. Lo anterior obedece al endurecimiento de la política migratoria estadounidense que ha robustecido la frontera con México con tecnología de punta e incrementado el personal de la patrulla fronteriza. Asimismo, el número de deportaciones se duplicó en la última década. Cabe decir que, como se muestra en la gráfica 1, entre el 2000 y el 2009, los mexicanos representaron cuando menos el 65% del total anual de deportados.



Fuente: Grupo Coppan, julio 2011, con base en información del Departamento de Seguridad Interna de EE.UU.

Adicionalmente, la aplicación de nueva legislación como la Ley SB 1070 de Arizona, o la Ley HB 56 de Alabama, impacta distintas aristas de la vida de los inmigrantes indocumentados, desde el empleo hasta la vivienda, pasando por transporte, ingreso y permanencia en las escuelas.

Sin embargo, en temas de seguridad pública, el interés de los países se puede identificar como complementario. En este caso, el interés de los EE.UU en la inseguridad pública mexicana obedece a lo relacionado con el tráfico de drogas y el crimen en la frontera.¹⁷ El secuestro encuadra en este marco.

Cuando los Presidentes de México y Estados Unidos de América reconocieron la constante amenaza que para ambas naciones representan el crimen organizado, ya que la violencia que generan no respeta fronteras¹⁸, el 14 de marzo de 2007, en Mérida, Yucatán, se gestó una idea conjunta para este efecto, denominada Iniciativa Mérida.

La visión comprende acciones en cuatro áreas estratégicas¹⁹:

1. Desarticulación de la capacidad de las organizaciones delictivas que actúan en ambos países, mediante el

¹⁷ Andrés Rozental y Peter H. Smith. Los Estados Unidos y México: Construyendo Una Asociación Estratégica. Woodrow Wilson Center. 2005

¹⁸ Página Oficial de Iniciativa Mérida. *Todo sobre la Iniciativa Mérida*. Disponible en http://www.iniciativamerida.gob.mx/work/models/IniciativaMerida/Resource/13/1/images/PDF/Comunicado_Merida_14marzo07.pdf

¹⁹ *Ibid.*

debilitamiento sistemático de sus redes, estructuras y capacidades logísticas, operativas y financieras.

2. Apoyo mutuo para la adecuación continua del marco para la seguridad y justicia y el fortalecimiento de las instituciones públicas de ambos países responsables del combate a la delincuencia organizada, incluyendo la promoción de la plena observancia de los derechos humanos y de la participación activa de la sociedad civil.

3. Desarrollo de una frontera segura y competitiva para el siglo XXI basada en un enfoque bilateral e integral, que fortalezca nuestra competitividad global al facilitar el flujo legítimo de mercancías y personas mientras procura la seguridad de los ciudadanos e interrumpe los flujos de drogas, armas, dinero en efectivo y otras mercancías ilegales.

4. Fortalecimiento de la cohesión social de las comunidades de los dos países, favoreciendo el desarrollo integral de los individuos. Incluye el apoyo a los esfuerzos para atender las causas de raíz del crimen y la violencia, promover la cultura de la legalidad y la denuncia, reducir el uso de drogas ilícitas, promover una mayor percepción de los vínculos entre el uso de drogas y el crimen y la violencia, y cerrar el flujo de posibles asociados a los cárteles al promover alternativas legales y constructivas para la gente joven.

El apoyo de la Iniciativa Mérida ha mejorado los esfuerzos coordinados en contra de las organizaciones criminales

transnacionales y ha contribuido a fortalecer los marcos legales e institucionales bilaterales. En materia de combate a secuestro, los modelos de intercambio de información, de investigación, y el equipamiento proporcionado a la SSP ha permitido detectar traslados masivos. No obstante las razones del apoyo previo, México y EE.UU. están ingresando a un periodo crítico donde las decisiones en materia de cooperación en seguridad y estrategias de combate al crimen organizado se han agudizado, orientando con más precisión el apoyo institucional, la protección de los derechos humanos y la participación activa de la sociedad civil.²⁰

2) **Ámbito federal**

El 31 de agosto de 2010, la Secretaría de Gobernación (SEGOB), en conjunto con el Instituto Nacional de Migración, presentó la “Estrategia Integral para la prevención del secuestro de migrantes”. Dicha Estrategia contempla cinco líneas de acción que tienen por objeto abatir los delitos contra los migrantes en el territorio mexicano mediante 1) coordinación de acciones y apoyo a migrantes, 2) supervisión de las rutas migratorias, 3) campaña de prevención y concientización, 4) actualización del proceso de detención de secuestradores e integración de averiguaciones previas, y 5) mecanismos de asistencia integral a víctimas.

46

Por su parte, la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) elaboró el Programa Sectorial de Seguridad Pública para el período 2007-

²⁰ *Ibid.* Disponible en

http://www.iniciativamerida.gob.mx/work/models/IniciativaMerida/Resource/46/1/images/pdf/Declaracion_Conjunta_GAN.pdf

2012, el cual establece ‘la estrategia nacional de prevención del delito y combate a la delincuencia’ como su principal objetivo. Ésta, a su vez, describe como primer eje de acción el alinear los instrumentos jurídicos, técnicos, administrativos y presupuestales del estado mexicano, en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para restablecer condiciones seguridad a partir de un nuevo modelo de actuación policial²¹. Esto se ha logrado a través de los proyectos de reingeniería del modelo de seguridad pública y del nuevo enfoque en la procuración de justicia, ya que el rediseño institucional está planteando reformas legales que doten a la policía federal de mando unificado, autonomía técnica, capacidad de investigación y capacidad de levantar denuncia, para que el policía preventivo adquiera plenitud de facultades en auxilio al Ministerio Público²².

Dicho modelo contempla la especialización en diversos ámbitos como la atención telefónica, atención a la urgencia, actuación con las víctimas y familiares, recepción de la denuncia, actuaciones con la persona agresora y gestión de órdenes judiciales. A esto se agrega la participación activa de la sociedad como método de prevención para combatir el delito.

En materia de secuestros, la respuesta del gobierno federal ha sido enérgica, pues se ha centrado en el combate al crimen

²¹ Diario oficial de la federación. Disponible en <http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/304378//archivo>

²² Indicadores de Medición establecidos con la sociedad civil. <http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/Mexico/evaluaciones/InformeLa-bores-medicion.pdf>

organizado en todas sus ramas, desde el narcotráfico hasta la desarticulación de bandas delictivas dedicadas al tráfico, trata y secuestro de personas.

La Agenda Nacional de Riesgos (ANR), generado por la SEGOB, es un instrumento prospectivo que identifica riesgos y amenazas a la Seguridad Nacional, la probabilidad de su ocurrencia, las vulnerabilidades del estado frente a fenómenos diversos y sus posibles manifestaciones. Asimismo, permite orientar las labores de inteligencia, así como las acciones, los mecanismos de coordinación y las políticas en materia de Seguridad Nacional encaminadas a dar continuidad al proyecto de Nación en el corto, mediano y largo plazos. Esta Agenda toma en consideración el entorno nacional, el internacional, así como las aportaciones de las dependencias que lo integran.²³

En cuanto al combate al secuestro de migrantes y atención a las víctimas de la delincuencia, se han implementado un conjunto de acciones:

- La coordinación entre la Policía Federal, el INM y, en los casos en los que así lo amerita, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a efecto de proteger la integridad física de los migrantes;
- La cooperación interinstitucional entre el INM y la Procuraduría General de la República (PGR),

²³ SEGOB, SEDENA, SEMAR, SSP, PGR y órganos desconcentrados como el CISEN e INM.

principalmente, para brindar una óptima atención médica, psicológica y legal a los migrantes;

- La colaboración del gobierno federal con los gobiernos de las entidades federativas, a través del INM, Grupos Beta, PGR, SSP a fin de informar a los migrantes sobre sus derechos y las atribuciones de las instancias gubernamentales que pueden proveer auxilio en caso de emergencia, entre otras acciones.

3) Ámbito estatal

En cuestión de política migratoria, en Chiapas resalta la importancia de los representantes chiapanecos ante el H. Congreso de la Unión. En la LXI Legislatura Chiapas cuenta con 21 diputaciones y 2 senadurías, mismos que forman parte de las comisiones de: Atención de los Asuntos de la Frontera Sur, encargada de impulsar y dar seguimiento a los programas y proyectos de la región; Atención a Grupos Vulnerables, Derechos Humanos Población, Fronteras y Asuntos Migratorios, entre otros, donde los resultados en materia de promoción de las actividades iniciadas por el ejecutivo estatal han estado presentes.

Algunas ideas de cambio como la solicitud al H. Congreso de la Unión para la eliminación de la visa y el fortalecimiento de los vínculos de colaboración no han fructificado. Sin embargo, como ejemplo de éxito observamos la reforma integral realizada a la Constitución Política del Estado. En este suceso histórico

encontramos la inclusión de múltiples garantías para la protección de los derechos de los migrantes como individuos.

Será menester de los legisladores chiapanecos recalcar las decisiones estratégicas implementadas para garantizar los recursos financieros que permitan la especialización del personal e instituciones involucradas en la atención de migrantes, además de seguimiento en la implementación de las actividades relacionadas con la materia migratoria y de preferencia, asociarlas con la eliminación de la delincuencia organizada.

Adicionalmente, entre los objetivos trazados en el Plan de Desarrollo de Chiapas, destacan:

- Promover la corresponsabilidad entre los países que comparten con México flujos migratorios para propiciar el crecimiento económico y el desarrollo social en las zonas más atrasadas; y al mismo tiempo
- Garantizar la protección de los derechos de los migrantes, esencia del compromiso del Gobierno de la República, mediante una nueva cultura de la migración.

En su diseño, la política migratoria estatal es integral y congruente con la política exterior nacional. Señala la importancia de la cooperación internacional, regional y bilateral para enfocarse en el desarrollo y no sólo en la gestión de los flujos de personas. Un ejemplo de éxito de la nueva legislación y las políticas que la acompañan es que los hijos de migrantes

nacidos en el estado son reconocidos como chiapanecos, es decir, mexicanos.

Estas iniciativas constitucionales y de política pública fomentan el respeto y protección de todas las personas que transitan por territorio chiapaneco y resguardan la integridad de las personas, tanto nacionales como extranjeras. Aquí destaca la creación de un albergue para migrantes, Jesús Peregrino, en la Ciudad de Tuxtla Gutiérrez.

Como complemento a las iniciativas del Ejecutivo estatal, el Poder Judicial del Estado, desde abril de 2011, implementó un Carnet para la defensa del Inmigrante²⁴ que sirve para aquellas personas que por alguna circunstancia están sujetas a un proceso penal y son defendidos por el Instituto de la Defensoría Social del Poder Judicial²⁵. Se abundará sobre este tema en el apartado *Proceso Penal*.

Adicional a todas las medidas implementadas hasta ahora, el Gobierno Estatal planea estructurar una plataforma de comunicación permanente con instituciones, organizaciones internacionales y asociaciones civiles para fortalecer los marcos de cooperación y apoyo a la población migrante.

En conjunto con la OIM, Chiapas seguirá brindando atención a los migrantes víctimas de delito, conforme a la legislación nacional y estatal, y a los estándares internacionales. También seguirá

²⁴ Video explicativo: <http://www.youtube.com/watch?v=X-9pc52JdFY>

²⁵ Nota el Sol de Chiapas. *Presenta TSJ Carnet para defensa del Inmigrante*. Disponible en: http://www.elsoldechiapas.com.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=13781&Itemid=27

ofreciendo asistencia médica, jurídica y psicológica de manera integral, y se continuarán los programas de reinserción social, ya sea en países de origen o terceros, siempre de manera segura.

MARCO LEGAL

1) **Ámbito federal**

México ha mantenido una política migratoria caracterizada por el respeto a los derechos humanos de las personas migrantes. Además de la normatividad nacional, el marco legal que protege los derechos de los migrantes está integrado por instrumentos multilaterales, regionales, binacionales y locales firmados y ratificados por el gobierno mexicano. Estos instrumentos garantizan que en materia civil y penal se cumpla con los lineamientos mínimos establecidos para la protección de los derechos humanos y la impartición de justicia con base en el debido proceso penal.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos protege a todos los individuos que se encuentren en su ámbito territorial de competencia por igual, es decir, que los derechos contenidos en ella no son exclusivos de los mexicanos²⁶.

²⁶ Artículo 1. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

(...), Todas las autoridades ... tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos ... el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley... Está prohibida la esclavitud ... Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes. Queda prohibida toda discriminación... que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Garantiza así que nacionales y extranjeros tengan derecho a la procuración de justicia y, en el caso del secuestro, se encuentren protegidos por las leyes federales.

Por otra parte, México es signatario de varios instrumentos multilaterales y regionales que protegen los derechos de los migrantes cuando son víctimas de secuestro y garantizan su acceso al debido proceso, es decir, a recibir justicia por parte de las autoridades del país donde se cometió el ilícito, esto claro, sin consideración de su nacionalidad o estatus migratorio:

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado 23 de marzo de 1981.
- Convención Americana de Derechos Humanos “Pacto San José”, ratificada el 3 de abril de 1982.
- Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.²⁷
- La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, ratificada el 23 de enero de 1986.
- Protocolo sobre la Competencia de la Corte Interamericana, ratificado el 16 de diciembre de 1998.

²⁷ Disponible en línea. http://www2.ohchr.org/spanish/law/pdf/protocoltraffice_sp.pdf

Mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación en julio de 2008, a la Ley General de Población se le reformó el artículo 125 y se derogaron los artículos 118, 119, 120, 121, 122, 123 y 124 que hablaban sobre las penas aplicables al extranjero que se encontrara sin la documentación requerida vigente en el país, por lo que a partir de su entrada en vigor quedó formalizada en México la despenalización de la migración indocumentada, para ser equiparada a una infracción de carácter administrativo.

La nueva Ley de Migración (LM), publicada en mayo de 2011, otorga a la SEGOB la titularidad al frente de la política migratoria y mantiene la misma tesitura. En esta nueva legislación existen procesos administrativos de repatriación y deportación cuya diferencia consiste en que solo la segunda conlleva sanción, y es aplicable en los casos de una persona *non grata*, pero nunca contra una víctima, sea cual fuere el delito. Así, el art. 133 permite la permanencia a las víctimas de delito grave.

Lo anterior se traduce en que se deben otorgar las máximas garantías a las partes litigantes, asegurando también que el Juez basará su sentencia en un orden lógico y absolutamente apegado a la ley, todo en un lapso de tiempo razonable.

En cuanto a la protección en materia de secuestro, además del art. 1º ya mencionado, la Carta Magna garantiza la procuración de justicia en los siguientes artículos:

ARTÍCULO	CONTENIDO
14	Privación de la libertad: Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos ...
16	Delincuencia Organizada: ... Una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada...
17	Derecho a Impartición de Justicia: Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla.
20 Apartado A	Proceso penal: I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen.
21 Apartado C	Derechos de las Víctimas u ofendidos: I. Recibir asesoría jurídica... III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia.
73 Fracc. XXI	El Congreso tiene facultad: Para establecer los delitos y las faltas contra la Federación y fijar los castigos (...); expedir leyes generales en materias de secuestro, y trata de personas, que establezcan, como mínimo, los tipos penales y sus sanciones, (...); así como legislar en materia de delincuencia organizada.

Para los transmigrantes, la LM es el marco normativo más importante, ya que contiene entre otras cosas: sus derechos y obligaciones, identifica quienes son las autoridades migratorias; explica en qué consiste la protección del gobierno mexicano a los migrantes en tránsito, presenta el procedimiento administrativo migratorio y las sanciones para quienes cometan alguna infracción. Adicionalmente, incluye un capítulo completo

relacionado con delitos en materia migratoria. El Título Octavo de esta última contempla de forma general la protección a los migrantes en casos de tráfico, secuestro y trata de personas.

El fenómeno del secuestro hasta antes de la reforma constitucional del 18 de junio de 2008 fue entendido como un delito eminentemente local.²⁸ Esta afirmación, si bien fue cierta en su momento, cobra un importante y trascendente cambio al reclasificarse como delito de delincuencia organizada, un delito exclusivamente federal. El secuestro tal y como se expresa en nuestra realidad ha dejado de ser, en la mayoría de los casos, un delito local o del fuero común, para convertirse, 'salvo excepciones', en un delito federal.

Después de la reforma en comento, se crearon leyes específicas para este tipo penal²⁹ que han hecho que su conceptualización sea más fácil dentro del marco legislativo mexicano. Esto dio origen a la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro (LPS), publicada el 30 de noviembre del año 2010, misma que establece los tipos penales, sus sanciones, las medidas de protección, atención y asistencia a ofendidos y víctimas, la distribución de competencias y formas de coordinación entre los órganos de gobierno.

²⁸ FÉLIX, Cárdenas. Rodolfo. *Nueva Política criminal para el combate del delito de secuestro*. Edit Ubijus. México 2010. Pág. 18

²⁹ Reforma constitucional del 18 de junio de 2008, que comienza a considerar el secuestro como actividad de la delincuencia organizada y lo constituye en un delito del fuero federal, culminando en la promulgación y entrada en vigor de la Ley General para prevenir y sancionar los Delitos en materia de secuestros.

Cabe mencionar que ni el Código Penal Federal, ni la LPS mencionan específicamente la materia migratoria, pues la tipificación del secuestro tiene un carácter general y no específico sobre personas migrantes. Ahora bien, el término ‘privación ilegal de la libertad’, no incluye el fin del lucro,³⁰ que es una condición *sine qua non* para la configuración del secuestro, por lo tanto no debe confundirse ya que este último conlleva mayor penalidad.

2) **Ámbito estatal**

Por su parte, la legislación de Chiapas ha sufrido múltiples modificaciones en los últimos años, la más importante es la promulgación en junio de 2011 de la Constitución denominada “Siglo XXI”, en donde la Legislatura Estatal incorpora los artículos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos además de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), convirtiendo la Carta de Magna Local en instrumento para la protección de los derechos humanos.

58

En ella encontramos que los artículos 3, 4, 8 y 50 en su segundo apartado refieren al secuestro y al trato digno a los migrantes en esta región. Por su parte, el Código Penal de Chiapas en su artículo 211 contiene la misma tipificación que la LPS, sin embargo las penas son mayores, pues contemplan hasta cinco

³⁰ Secuestro: Análisis Jurídico. Olga González Mariscal. Dirección Electrónica <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/244/3.pdf>

años más en todos los casos, incluyendo sus agravantes. Igualmente, su artículo 207 que se refiere a la desaparición forzada, sanciona con 40 años de cárcel al servidor público que se sirve de sus atribuciones para privar de su libertad a una persona.

El Código de Procedimientos Penales del estado se maneja bajo las mismas tendencias en materia de secuestro que para el resto de los delitos, es decir, no incluye cláusulas especiales en caso de llevarse un proceso donde la víctima sea extranjera. Las únicas concesiones que contiene se refieren a las facilidades que otorgará el Ministerio Público como representante de la sociedad, al facilitar comunicarse a la embajada o consulado de su país y en su caso, para contar con un traductor (Art. 9 bis), designar un traductor (Art. 97 bis) y escribir la declaración en el idioma del declarante, sin que esto obste para que el intérprete haga la traducción (Art. 187).

Es importante señalar que la PGJE en un afán de apoyar los fines de la Fiscalía Especializada en Delitos Cometidos en contra de Inmigrantes ha manifestado su intención de emitir un Protocolo de actuación para la investigación del delito de secuestro en contra de migrantes.

a. El debido proceso en Chiapas

El *debido proceso* es un principio legal con el que, por la reforma penal de 2008, el gobierno garantiza respetar todos los derechos legales que posee una persona según la ley vigente aplicable. Así, el proceso penal se sustanciará de acuerdo a su estructura lógica,

vinculando al juez natural y a dos partes litigantes enfrentadas entre sí, que ejercen su derecho de defensa colocadas en un pie de igualdad jurídica, y concluye en una sentencia que, fundada en derecho, satisface una pretensión poniendo fin al conflicto que le dio origen, en un tiempo razonable.³¹

De acuerdo con el Art. 20 Constitucional, en sus apartados *B* y *C* indican:

B) los derechos de toda persona imputada:

La presunción de inocencia; a declarar o a guardar silencio; que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el ministerio público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten; a que se le reciban los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca; a ser juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal; a que le sean facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso; a ser juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo; a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designara un defensor público.

³¹ Revista iberoamericana de derecho procesal garantista. El concepto del debido proceso'. Jorge Horacio Zinny. P14.

C) los derechos de la víctima o del ofendido:

Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, ser informado del desarrollo del procedimiento penal; *coadyuvar con el ministerio público*; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley; a recibir atención médica y psicológica de urgencia; a que se le repare el daño; al resguardo de su identidad y otros datos; a solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, e impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

En Chiapas dicho modelo contempla la especialización en diversos ámbitos como la modificación de las leyes penales, la capacitación de los órganos judiciales, el mejor tratamiento con las víctimas y familiares. A esto se le agrega la participación activa de la sociedad como método de prevención para el combate al delito.

El proyecto de integración del estado al marco normativo federal en materia de justicia penal se implementó en mayo de 2010, a

partir de la creación de la Comisión Interinstitucional en materia de Seguridad y Justicia Penal en Chiapas. Adicionalmente, se espera que a partir de 2012 se le sumen las disposiciones de Convenciones internacionales en materia de debido proceso³² para garantizar que tanto la víctima como el inculpaado reciban el mejor tratamiento que el sistema penal puede ofrecerles.

b. El tipo penal

La Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro tipifica al secuestro de la siguiente forma:

Secuestro	
Consiste en:	Privación ilegal de la libertad
Objeto:	a. Obtener un rescate;
	b. Que la autoridad o un particular realice o deje de realizar un acto cualquiera;
	c. Causar daño o perjuicio a la persona privada de la libertad o a cualquier otra;
	d. Cometer secuestro exprés
Medios comisivos:	Violencia física o moral.

Fuente: LPS

En México se castiga en base a la gravedad con la que se comete el ilícito, con penas que van de veinte a cuarenta años de prisión y de quinientos a dos mil días de multa en cualquiera de los casos

³² Pacto San José Costa Rica y Proyecto de Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia Penal.

antes mencionados, con posibilidad de aumentar de veinticinco a cincuenta años en cualquiera de los siguientes.³³

- Que la víctima sea menor de dieciocho o mayor de sesenta años de edad, o que por cualquier otra circunstancia no tenga capacidad para comprender el significado del hecho o capacidad para resistirlo;
- Que la víctima sea una mujer en estado de gravidez;
- Que se realice con violencia;
- Que se realice en camino público o en lugar desprotegido o solitario;
- Que quienes la lleven a cabo obren en grupos de dos o más personas;
- Que el o los autores tengan vínculos de parentesco, amistad, gratitud, confianza o relación laboral con la víctima o persona relacionada con ésta;
- Que para privar a una persona de su libertad se allane el inmueble en el que ésta se encuentra;
- Que el o los autores sean o hayan sido integrantes de alguna institución de seguridad pública, de procuración o administración de justicia, o de las Fuerzas Armadas Mexicanas, o se ostenten como tales sin serlo;
- Que en contra de la víctima se hayan ejercido actos de tortura o violencia sexual;

³³ Artículos 9-11 de la Ley General para prevenir y combatir el Secuestro. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSDMS.pdf>

- Que durante su cautiverio se cause a la víctima alguna lesión de las previstas en los artículos 291 a 293 del Código Penal Federal;
- Que durante o después de su cautiverio, la víctima muera debido a cualquier alteración de su salud que sea consecuencia de la privación de la libertad, o por enfermedad previa

Sin embargo, la simulación del mismo es un problema casi tan apremiante como el secuestro en sí, y en los últimos meses ha alcanzado niveles alarmantes en México. Por ello, la misma LPS contempla en su artículo 14 una pena de dos a ocho años de prisión para aquel que simule la privación de la libertad de una persona.

i. Extorsión

Como resultado de las acciones emprendidas por Procuradurías Generales de Justicia de las entidades federativas en coordinación con la PGR, en contra de las bandas de secuestradores con mayor capacidad logística y de operación, en los dos últimos años³⁴ se ha observado un incremento en el delito de extorsión bajo amenaza de secuestro.

³⁴ De acuerdo con un estudio de la Procuraduría del Estado de Guanajuato. Disponible en <http://www.guanajuato.gob.mx/pgjeg/extorsion.php>

Este delito consiste en obligar a otro a dar, hacer, dejar de hacer o tolerar algo, obteniendo un lucro para sí o para otro,³⁵ causando a alguien un perjuicio patrimonial y está sancionado con la misma severidad que la simulación del secuestro, es decir de dos a ocho años de prisión.

ii. El secuestro de migrantes

Los migrantes indocumentados que realizan su trayecto por el territorio nacional son altamente vulnerables a ser secuestrados y muchas veces victimizados por este flagelo. Esto ocurre primero en medios de transporte comunes como taxis o combis, pero sobre todo en aquellos de alto riesgo, como el ferrocarril de carga, camiones de doble fondo o lanchas; viajan por caminos de fácil extravío y en general lugares solitarios; pernoctan en sitios abiertos; desconocen las zonas por las que pasan; evitan el contacto con la policía o cualquier autoridad del Estado; no conocen sus derechos o prefieren no ejercerlos si ello implica ser visibles; se encuentran lejos de sus lugares de origen y no saben ante quién acudir en caso necesario, desconociendo las alternativas que le asisten en el país.

Durante entrevista con OIM, “*Mario*”, el asistente de un albergue comenta lo que se platica durante la cena cuando convergen los migrantes, y ante la pregunta de *hasta dónde son solidarios en el camino...*

³⁵ Código Penal Federal. Libro Segundo. Título Vigésimo segundo. Delitos en contra de las personas en su Patrimonio. Capítulo III bis. Extorsión. Artículo 390.

“...si ven a alguien de seguridad se dan la vuelta, ‘ellos [policías] no los pueden levantar, mientras no alteren el orden; en caso de que algo suceda, se dan la vuelta. Si le toca ‘así es la vida’ y justifican que: ‘así nos tocó’. Uno de ellos señala ‘Yo prefiero no decir nada y seguir mi paz!’”

Debido a su situación migratoria irregular, no acuden a las autoridades, por el contrario, se alejan de ellas. Su carácter de indocumentados los hace víctimas propicias de la delincuencia común y organizada y en su intención de cruzar a Estados Unidos son vulnerables a falsas promesas y ofertas de trabajo o de traslado hasta su destino.

Además cuentan con muy pocos recursos económicos y muchos de ellos van avisando a sus familiares cuando llegan a una población para que les envíen dinero, por lo tanto, son fácilmente detectados por quienes quieran abusar de ellos. No saben que pueden acudir ante la autoridad para denunciar abusos y delitos en su contra, o bien, prefieren no hacerlo para no ser devueltos a su país.

— Todo lo anterior los convierte en sujetos potenciales de una gran cantidad de riesgos y abusos y los coloca en un estado de indefensión.

MARCO INSTITUCIONAL

1) **Ámbito federal**

En el 2011, el gobierno federal creó la Procuraduría Social de Atención a Víctimas del Delito (PROVÍCTIMA). Surge como respuesta a las demandas ciudadanas de mejorar los mecanismos de atención a las víctimas. La prioridad de este nuevo organismo es atender a las víctimas de delito mediante una labor de atención y acompañamiento. En este marco se encuadra a quienes han sufrido un secuestro, a familiares de desaparecidos o asesinados.

Por su parte, la SEGOB, en coordinación con diversas dependencias de la Administración Pública Federal y la PGR trabaja en el fortalecimiento del INM bajo un esquema de colaboración interinstitucional, en el que se facilite el alineamiento de una política pública integral y sistemática para la frontera sur.

Como ya se ha mencionado, el INM implementó las FMVL y FMTF. Éstas han permitido el incremento en el control de guatemaltecos que, de manera temporal y estacional, trabajan en territorio chiapaneco, o bien, visitan el país con fines recreativos o comerciales. Es importante señalar que la cobertura geográfica que permite cada forma es distinta, pues mientras que la FMTF permite al portador trabajar en cualquiera de los cuatro estados fronterizos (Campeche, Chiapas, Quintana Roo y Tabasco), la FMVL sólo permite una estancia de tres días y se considera la franja limítrofe hasta la zona de San Cristóbal. Una

vez rebasada esta línea el portador puede ser sujeto de deportación.

En lo que respecta a los migrantes indocumentados, el INM en el 2005 registró 232 157 eventos de devolución, mientras que en 2010 la cifra se ubicó en 65 802 y en el 2011, hasta noviembre, descendió a 56 190.³⁶ Esta disminución obedece tanto a los controles fronterizos implementados por el gobierno norteamericano, como a los niveles de delincuencia registrados en México.

Con base en su mandato de control migratorio, el INM trabaja con la Policía Federal para revisión de documentación e inspección de los medios de transporte³⁷. Sin embargo, el intercambio de información no está sistematizado, ya que el proceso de tránsito indocumentado evoluciona. Al entrevistar a un representante de la Policía Federal sobre su experiencia con migrantes víctimas de la delincuencia nos comenta:

“...Iban a Arriaga suponiendo que abordarían a “la bestia”, pero no, era para encontrarse con un conocido para seguir por tráiler. Si, por tierra. Así, como los migrantes piensan que los retenes ya fueron superados, en ese punto ya hay otro medio de transporte que les permite continuar su trayecto. Sin embargo, sí hay en los retenes un ‘experto’ en reconocer a los migrantes y cuando van ‘protegidos’, el mismo guía se acerca y entrega un rollito de dinero para poder seguir el camino.

³⁶ INM boletín mensual de estadísticas migratorias.

³⁷ Instituto Nacional de Migración <http://www.inm.gob.mx/>

Cuando no es así, el chofer hace con las intermitentes del autobús señales inequívocas de que 'lleva pollo'..."

Lo anterior invita a que las actividades de colaboración con las líneas de autobuses se mejoren y que la información recabada por la policía fluya de manera expedita al INM.

Cuando un extranjero se interna al país sin documentos, la LM en el artículo 144 señala que debe ser deportado del país, por lo que existen estaciones migratorias, según el artículo 106, donde permanecerán alojados en tanto se resuelve la situación migratoria del extranjero, y en cuyo caso, la autoridad no debe exceder 15 días hábiles³⁸.

Durante la estancia de los migrantes, funcionarios capacitados realizan entrevistas para la detección de víctimas e identificación de delitos. Igualmente, se les brinda orientación e información sobre sus derechos y se les informa sobre las posibilidades que tienen de permanecer en el país, en caso que decidan presentar denuncia penal.

Otra instancia para la identificación y asistencia de víctimas de delito son los Grupos Beta. Este grupo tiene como funciones³⁹:

³⁸ Ley de Migración. Disponible en

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra.pdf>

³⁹ Página Oficial de Grupos Beta. *¿Cómo protegemos?* Disponible en:

http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Grupo_Beta_Proteccion_LOPEZ-CHALTELT, Pedro y WEISS, Thomas, México: Políticas públicas beneficiando a los migrantes / Mexico : Public policies benefiting migrants, Organización Internacional para las Migraciones, México, 272 p. 2011.

- La defensa y protección de los derechos humanos y la integridad de los migrantes.
- Orientación en caso de quejas y denuncias.
- Efectuar patrullajes de reconocimiento en los municipios de su jurisdicción para detectar migrantes en posible situación de riesgo.
- Prestar primeros auxilios a migrantes que lo requieran. Por ejemplo, en la frontera sur, los casos más frecuentes son lesiones ocasionadas por accidentes con los trenes de carga en los que se transportan migrantes. Luego de proporcionar auxilio al migrante, se le canaliza o traslada a hospitales, centros de salud o albergues.

Los Grupos Beta en Chiapas

Mapa 3. Ubicación de los Grupos Beta en Chiapas



En este sentido, los Grupos Beta Sur han sido fundamentales en la detección de casos de trata y secuestro, constituyendo un canal importante para remitir a las víctimas a albergues para su protección o incluso para presentar denuncias ante el Ministerio Público.

Como garante de los derechos humanos de los migrantes, los Grupos Beta vela por la integridad física y patrimonial de las personas, con independencia de la nacionalidad o condición migratoria⁴⁰. Los 5 Grupos Beta en el estado, durante los meses enero a noviembre del 2011, dieron orientación a 40 346 migrantes de las cuales han resultado 36 denuncias por medio de la asistencia jurídica otorgada.⁴¹

Otro punto importante es que los Grupos Beta se han dividido el estado para supervisar y monitorear las nuevas rutas que utilizan los migrantes para evadir los controles federales y las posibles afectaciones a su persona por el crimen organizado. Sin embargo, los guías, los polleros y activistas conocen el mandato de los Grupos Beta, mismo que algunas veces tratan de aprovechar en su favor para trasladarse al interior del estado.

⁴⁰ La OIM elaboró un documental al respecto, en el que se destacan estas buenas prácticas en materia de política pública. Disponible en http://www.oim.org.mx/pdf/Booklet_final.pdf

⁴¹ Estudios estadísticos del INM

2) **Ámbito estatal**

Para operar la política migratoria el gobierno del estado creó la SDFSyECI, y la FEDCCI. Ambas encargadas de garantizar la atención de personas que han sido víctimas de algún delito.

La SDFSyECI, coordina y propone con las dependencias y entidades del Gobierno Estatal, estrategias, programas anuales y proyectos que fomenten la cultura del respeto y protección a los derechos humanos de los migrantes y transmigrantes en la entidad, con especial énfasis en grupos vulnerables como son niños, niñas, adolescentes y mujeres migrantes. A través de la Dirección de Protección a Migrantes se atiende a las víctimas, a los prestadores de servicios y mantiene estrecha relación con organizaciones de la sociedad civil (OSC) dedicadas a albergar a migrantes afectados o frustrados, combatiendo toda forma de discriminación y exclusión.

Por otra parte, para garantizar el acceso a la justicia a los migrantes, desde el 2008 la FEDCCI ha dedicado tiempo y esfuerzo a innovar actividades de acercamiento, identificación y asistencia a víctimas del delito mediante:

- Módulos de fomento a la denuncia dirigidos a delitos menores y a la sociedad local, en centros comerciales de las ciudades de Tapachula y Tuxtla Gutiérrez.

- Módulos de atención a chiapanecos migrantes, uno de ellos ubicado en Tijuana, que funciona para los que han tomado la decisión de emigrar a la frontera norte del país.⁴²
- Directrices para atender a los migrantes en igualdad de circunstancias, a través de las múltiples reformas en materia migratoria sufridas a raíz de la publicación de la nueva Constitución Política del Estado de Chiapas.
- Convenios con órganos autónomos de derechos humanos para la protección de migrantes, incluyendo el resguardo, protección y vigilancia de los albergues de migrantes. Como ejemplos tenemos la creación de la Fiscalía especializada en Delitos Cometidos en Contra de Inmigrantes.
- Facilidades a los representantes de los albergues para la interposición de denuncias ante el ministerio público. También cuentan con la opción de llamar al 089, pero sin ninguna preferencia sobre el resto de las denuncias.
- Vigilancia de las rutas de tránsito de migrantes (incluyendo las vías de tren).
- Colaboración con el INM en el grupo interinstitucional de atención a víctimas de trata y tráfico

⁴² Esta oficina en el 2010 atendió 303 chiapanecos y expidió 1 183 actas de nacimiento.

de personas, en la que colabora la OIM y el Consejo Estatal de Derechos Humanos (CEDH), entre otros.

En agosto de 2010, se suma a estos esfuerzos la solicitud del ejecutivo estatal de crear la Comisión para la Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes, misma que fue aprobada de forma unánime en septiembre de ese mismo año.⁴³ El hoy CEDH funciona como un organismo público autónomo con personalidad jurídica que, a través de la Comisión de Atención a los Derechos Humanos de Migrantes promueve, protege y diseña la defensa de los derechos de los migrantes afectados, incluyendo a sus familias.

En este sentido, el CEDH ha producido y difundido materiales alusivos a la trata de personas⁴⁴, en un esfuerzo coordinado con la OIM y otras agencias internacionales, para consolidar una plataforma de derechos humanos donde los migrantes como un grupo altamente vulnerable queden debidamente protegidos y asistidos al ser víctima de algún delito.

Adicionalmente, en el estado existen otras iniciativas y acciones llevadas a cabo por la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales (ONG) y grupos religiosos. Entre ellas resaltan:

⁴³ Chiapas se convirtió en la primera entidad del país en contar con una Comisión para la Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes.

<http://www.eluniversal.com.mx/notas/710635.html>

⁴⁴ <http://www.cedh-chiapas.org/portal/index.php/boletines-2011/125-lanzan-cedh-y-organismos-internacionales-campana-contra-la-trata-de-migrantes.html>

- *Albergue Belén*, coordinado por la orden de los Misioneros de San Carlos Scalabrini de la Iglesia Católica en la persona de Padre Flor María Rigoni. En este albergue, ubicado en Tapachula, brinda asistencia humanitaria a migrantes, a través de: alojamiento temporal; localización de familiares; atención médica; atención espiritual; atención sobre derechos humanos.
- *Albergo Jesús El Buen Pastor del Pobre y del Migrante*, coordinado por la señora Olga Sánchez Martínez. En este albergue, ubicado en la periferia de la ciudad de Tapachula, se ofrece alojamiento, medicamentos y prótesis a los migrantes que sufren amputaciones y lesiones en el tren carguero.
- *Taller de Santa Zita*. Este taller es coordinado por el Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdoba, A.C.. En él se realizan actividades con trabajadoras domésticas migrantes y trabajadoras de los bares, en temas de capacitación laboral, autoestima, salud, educación en derechos humanos, asesoría laboral y bolsa de trabajo.

Estos últimos por su reconocida solvencia moral y actividades de carácter humanitario están protegidos por el artículo 159 de la LM. Esto les permite proteger, prevenir, asistir y procurar asesoría jurídica al ser puntos de la ruta del migrante que, además, hacen las veces de observatorio.

Los albergues son fundamentales en el proceso de orientación, pues reciben a víctimas de la delincuencia, sin importar el delito que se cometió en su contra, cuidan de ellas y les dan orientación psicológica y/o espiritual, y si así lo desean, funcionan como vínculo entre el migrante y las organizaciones o dependencias que puedan colaborar en la procuración de justicia y la protección de sus derechos. Lo más importante es que mantienen una relación cercana con las autoridades para canalizar los casos.

Sin embargo, las actividades de la delincuencia se especializan y la respuesta de los gobiernos no puede quedarse atrás. Para ello, el que la FEDCCI pueda mantener una visión clara sobre las actividades delictivas, sus nuevas formas y el monitorear sus tendencias, se cataloga hoy como una tarea permanente que empieza con el conocimiento profundo de su conformación, en este caso, el secuestro.

En resumen, el marco institucional establecido por el estado para operar la política migratoria, modernizarla y atender a la población migrante en su conjunto es ya referente para otras latitudes, haciendo las veces de observatorio internacional.

Por ello, es importante señalar la necesidad de continuar lo iniciado, profesionalizar constantemente a los funcionarios responsables y difundir las actividades de éxito. La OIM impulsa y promueve todas estas actividades del gobierno de Chiapas y

seguirá haciéndolo con el fin de mantener su referencia internacional.

DINAMICAS MIGRATORIAS EN CHIAPAS

a. Inmigración en Chiapas

Con la intención de estimar el número de migrantes vulnerables que transitan por el estado, se tomó como referencia el número de alojados en estaciones migratorias en Chiapas. Éstos, en el periodo enero-diciembre de 2010, ascendieron a 25 313 personas, mientras que para el mismo periodo en 2011 la cantidad se incrementó a 32 079⁴⁵ (ver tabla 10).

Tabla 10. Eventos de extranjeros alojados en estaciones migratorias de Chiapas

AÑO	2010	2011	%
Enero	2098	1867	-11.01%
Febrero	2183	1866	-14.52%
Marzo	2379	2674	12.40%
Abril	2246	2857	27.20%
Mayo	2109	3738	77.24%
Junio	1991	2585	29.83%
Julio	2389	2195	-8.12%

⁴⁵ Disponible en http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Boletines_Estadisticos

Agosto	2328	2374	1.98%
Septiembre	1966	2677	36.16%
Octubre	1951	2647	35.73%
Noviembre	1921	2606	35.66%
Diciembre	1752	1982	13.13%
TOTAL	25 313	32 079	26.73%

Fuente: INM, Datos estadísticos migratorios

Es importante señalar aquí que estos eventos no sólo son resultado de la vecindad con Centroamérica y que Chiapas sea el principal punto de internación de flujos. A esto hay que agregar que una de las estaciones migratorias en el estado, en Tapachula, sirve también como punto de concentración de migrantes, enviados ahí por el INM para ser repatriados, lo que hace que las cifras se incrementen. Así, el número de extranjeros alojados no necesariamente corresponde al número de migrantes indocumentados asegurados en la entidad, pero si pueden ser referente para iniciar programas de fomento a la denuncia.

No obstante, resalta el incremento en la población alojada en dichas estancias migratorias, el cual puede obedecer a varios supuestos: que la autoridad ha obtenido mejores resultados en sus estrategias de prevención, a través de retenes, logrando asegurar a un mayor número de migrantes indocumentados; que a pesar de dichos controles carreteros, ninguno es impedimento para que los migrantes indocumentados transiten por México y sean detectados; que las adversidades económicas en

Centroamérica han incrementado y el desempleo ha empujado a los vecinos a buscar oportunidades en nuestro país.

Bajo este enfoque, el gobierno chiapaneco podría enarbolar una estrategia de negociación ante el Congreso de la Unión a fin de gestionar mayores recursos destinados a la seguridad, a la supervisión de puntos fronterizos y a la gestión comercial fronteriza, entre otros.

b. Rutas de internación

Al buscar los testimonios del día a día sobre las concurrencias de los migrantes encontramos todas las vertientes y las razones que incrementan el riesgo del trayecto. De hecho, la mayoría de los migrantes vienen orientados. Uno de los migrantes entrevistados, Alfonso, cuenta que... *“nos llaman y nos dicen por dónde pasar”*. Así logran continuar su viaje. Los familiares están en EE.UU. y les llaman de una caseta o reciben llamadas en los albergues... *“tengo un familiar que pasó, que encontró una ruta”* y deciden en la convivencia momentánea si puede ser mejorada; al final, van solos. En la llamada se hacen recomendaciones de rutas pero también de dinero, *la orientación es la base del éxito*.

Los puntos fronterizos de cruce entre Chiapas y Guatemala están determinados por la distribución de la población en ambos lados de la frontera; la intensidad del intercambio de bienes y servicios, la infraestructura carretera y las características fisiográficas de la región. En este sentido, existen en Chiapas actualmente 7 puntos de internación formales para el tránsito de personas y

vehículos.⁴⁶ Los pasos terrestres informales existen a lo largo de la frontera, tanto en poblaciones colindantes como en puntos alejados en la selva, además de 14 pasos vehiculares informales (ver mapa 4).

Por vía fluvial los ríos Suchiate y Usumacinta son fronteras naturales con Guatemala usadas de manera informal⁴⁷, al igual que otros ríos como la Pasión y Chixoy, en la región del Usumacinta y Lacantún, en Montes Azules.

De acuerdo con el INM, en el 2011 se registraron 21 043 367 entradas formales a México de las cuales 1 200 476 fueron por los diversos puntos de internación aérea, marítima y terrestre de Chiapas, siendo Talismán el punto de internación con mayor flujo, continuando Ciudad Cuauhtémoc y Ciudad Hidalgo.⁴⁸

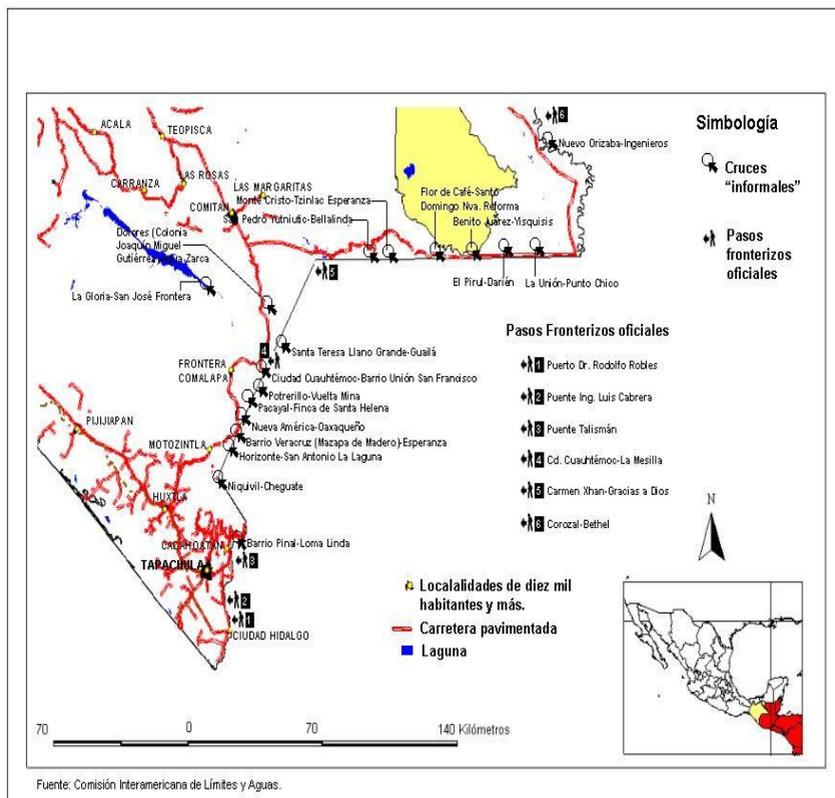
Este señalamiento es relevante por la necesaria inversión en recursos humanos que se destina para la administración de los puntos de internación formales y que, en su momento, prenden focos rojos ante el conocimiento de puntos de internación informales que también requieren de supervisión a lo largo del estado. Recordemos que el trayecto para los inmigrantes no termina al cruzar la frontera entre Chiapas y Guatemala, ya que el destino final en la mayoría de los casos es EE.UU.

⁴⁶ PGJE (2003) Los cuales son: Frontera Corozal, Carmen Xhan-Ciudad Cuauhtémoc, Las Champas, Unión Juárez, Talismán, Suchiate y Ciudad Hidalgo.

⁴⁷ Por el río Suchiate algunas personas que cruzan de manera indocumentada utilizan los servicios de los "llanteros o camareros", llamados así porque usan cámaras de llantas de vehículos para efectuar el precario transporte de personas y mercancías.

⁴⁸ *Estadística Migratoria. Síntesis 2011.* Instituto Nacional de Migración

Mapa 4. Pasos formales e informales de vehículos entre Chiapas y Guatemala



Así, los 32 079 migrantes indocumentados alojados en las estaciones migratorias de Chiapas durante el 2011, presumiblemente viajaron por las siguientes rutas terrestres, que

son las más utilizadas por polleros para cruzar la entidad chiapaneca ⁴⁹.

A.- Tapachula – Tuxtla Gutiérrez: Sale de Tapachula y cruza Arriaga hasta llegar a Tuxtla Gutiérrez, para después continuar con el viaje ya sea por Tabasco o Veracruz.



B.- Ruta Ciudad Cuauhtémoc: Saliendo de Ciudad Cuauhtémoc se llega a Frontera Comalapa, de ahí se sigue hasta Ángel Albino Corzo y se llega a La Concordia. Después pasan por Tuxtla Gutiérrez, Ocozocoautla y Raudales Malpaso para terminar en Tabasco.



C.- Ruta Benemérito: De Benemérito de las Américas salen para Chancalá y de ahí a Palenque para finalizar en Tabasco.



⁴⁹ Política Migratoria en el Estado de Chiapas

D.- Ruta Ciudad Hidalgo: De Ciudad Hidalgo parten a Frontera de Hidalgo para llegar a Tapachula, de ahí recorren el camino a Huixtla y terminará el recorrido en Acapetahua. En este último municipio realizan embarques vía marítima hasta las costas de Oaxaca.



E.- Ruta Reforma: Desde Reforma atraviesan Cárdenas para llegar a Tabasco, luego se dirigen a Coatzacoalcos y finalmente a Veracruz.



F.- Ruta Talismán: De Talismán salen hacia Tuxtla Chico y Huixtla y terminan en Frontera Comalapa; en este último municipio salen avionetas hacia Palenque o Salto del Agua, para ingresar a Tabasco. También salen autobuses o tráileres.



G.- Ruta Tapachula: Desde Tapachula se trasladan a Huixtla, de ahí al municipio de Arriaga y llegan a Oaxaca por vía terrestre, mayormente a bordo del ferrocarril.



Es importante señalar que referimos rutas definidas por guías que ya realizaron el recorrido y que vieron eficacia momentánea, por ello, los migrantes en su dicho, afirman que algunas veces los dejan pasar, pero porque los esperan en otro lado.

Adicionalmente, después de más de seis años de inactividad, *La Bestia*, que es como le denominan los migrantes centroamericanos al ferrocarril del Chiapas-Mayab, en el 2012, han reiniciado actividades desde Tapachula hasta el Istmo de Tehuantepec, en Oaxaca.

Lo anterior evidencia que los migrantes siempre encuentran nuevas rutas y que la delincuencia organizada también estará a la expectativa de las medidas que se tomen. Este momento debe servir para replicar y/o reforzar medidas de supervisión, además de métodos para reducir la vulnerabilidad de los migrantes y seguir con los procesos de denuncia, en aquellos lugares donde la incidencia delictiva ya se había 'reducido'. Igualmente, que la Fiscalía de Migrantes amplíe su cobertura de acción a estos lugares.

Recorrido del Tren Chiapas Mayab



Fuente: El Universal

Durante nuestra estancia en una terminal del ferrocarril, un migrante informa a la OIM, “los que saben su ruta determinan el tiempo de estancia. Si el albergue [por lo general] permite estancia de tres noches, ellos (los migrantes) deciden adelantar y quedarse sólo una noche porque ‘ya los esperan’. Muchas veces esos lugares donde los esperan son dentro del estado, pero por lo general es en cualquier punto de la república (Monterrey, Veracruz, DF)”.

c. Vulnerabilidad del migrante

En la actualidad, cualquier persona puede ser víctima de secuestro, la condición social, política, son factores que han dejado de importar, el único requisito es creer que existe una posibilidad de obtener un beneficio económico. Por ello, el crimen organizado ha volteado los ojos al lucro con la población migrante, ya que su vulnerabilidad es evidente porque:

- Se ven forzados a ubicarse en entornos malsanos o inhospitalarios.
- Su organización social esta muchas veces fracturada, ya sea por los grupos familiares que se separan o desarticulan o porque están solos.
- Las poblaciones de mujeres, niños y ancianos son víctimas de profundas angustias psicológicas en su trayecto.
- Enfrentar barreras lingüísticas durante el desplazamiento.
- Carecen de documentos de identificación esenciales y temen ser deportados por la misma razón de no poder probar su identidad.
- Viajan con poco o nada de dinero en su mano y tratan de hacerse de lo necesario para sobrevivir a través de trabajos ocasionales.

Los migrantes indocumentados centroamericanos viajan para trabajar o transitar. Muchas veces saben a dónde se dirigen y, aquellos que ya han hecho el recorrido, logran estimar el tiempo que permanecerán en el territorio mexicano. No obstante, estos inmigrantes se caracterizan por tener pocas acreditaciones académicas y laborar en los sectores agrícolas, de la construcción y de servicios. Lo hacen por poco tiempo para ganar suficiente dinero para continuar el camino.

Sin embargo, la condición de vulnerabilidad no exige que sean migrantes ‘aleccionados’ o guías potenciales que conocen las dinámicas del país. El resguardo en lugares ‘seguros’ también invita a estar alerta. Por ejemplo, conocimos el caso de un salvadoreño que llegó a una casa de migrantes, tras viajar un trecho con el pie inflamado. Se ha quedado sin efectivo y solicita el favor del encargado (José) para recibir y retirar dinero. A ello, José pregunta si hay alguna implicación y la respuesta del beneficiario es que no!

“No te preguntan nada, sólo das el número de cuenta y nombre en Western Union, ahí donde Elektra...”

En este caso José también corre un riesgo ya que si acepta el trato ‘le dan para los refrescos’, pero el favor se convierte en obligación. Por otra parte, su desacato puede tornarse en amenaza o más. Una vez acordado el trato, el migrante ‘afectado’ marcó por teléfono a su gente en EE.UU. para solicitar la

transferencia. Una vez proporcionados los datos a José, se fue a sentar lejos de la tienda a esperar al encargado que finalizara la transacción...*Con toda la confianza depositada en él espera la entrega del dinero.*

Importante señalar en este relato que el migrante ya sabía lo que estaba haciendo y que el encargado estaba siendo observado y eventualmente cooptado. Por otra parte, subrayar que la ruta del dinero es relevante y para ello, el personal de las remesadoras como Elektra o Western Union son quienes mejor saben quién presta nombres para retiros para migrantes, frecuencias, etc.

Así, el viajar sin documentos que legitimen su legal estancia, que se encuentren solos, que exista un familiar en su lugar de origen o en EE.UU. que responda por ellos y que dependan/obedezcan a algún enganchador a quien le confían todo sus datos, ya sea porque fue contactado por su familia o porque prometió un pago que no puede hacer inmediatamente pero alguien responderá por sus gastos, los migrantes son 'secuestrables'.

Por lo anterior, la ruta del dinero es la condición *sine qua non* para que, a nivel federal y estatal, se hagan las gestiones pertinentes para detectar envíos de dinero, ya que los montos que se solicitan van de los 1,000 a los 4,500 dólares⁵⁰, y sería indicativo para detectar a los secuestradores y extorsionadores.

⁵⁰ Disponible en <http://mexico.cnn.com/nacional/2011/02/25/los-puntos-de-las-organizaciones-de-la-sociedad-civil>

Varias OSC, como el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, Humanidad Sin Fronteras y Dimensión Pastoral para la Movilidad Humana, manifestaron la necesidad de regular a las empresas de envíos de dinero.

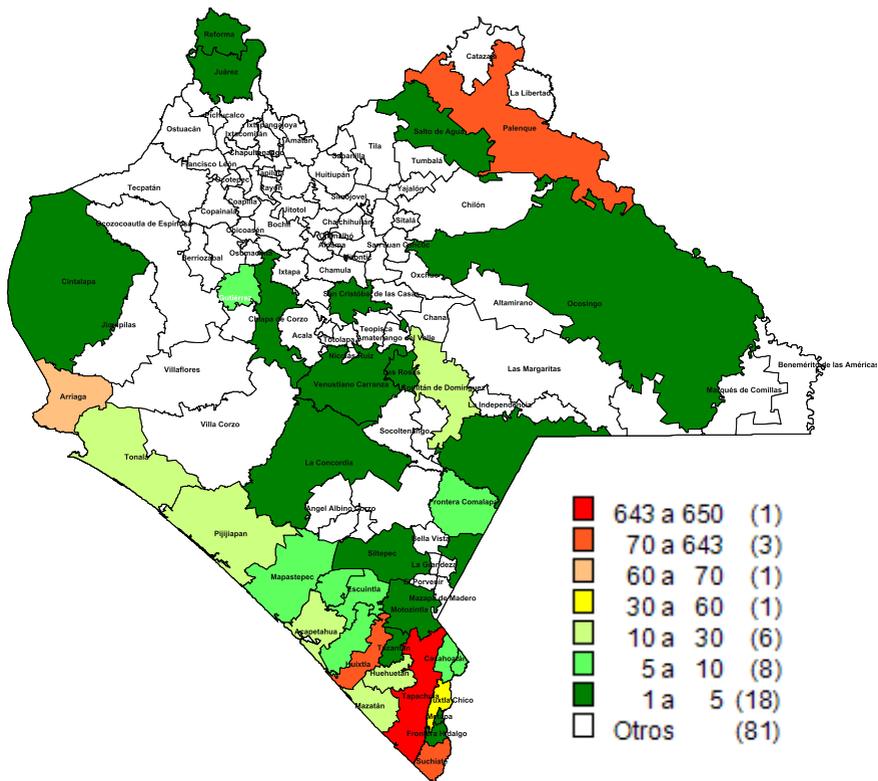
d. Organizaciones criminales y *modus operandi*

El gobierno de México ha incrementado las medidas de contención y expulsión de migrantes indocumentados. Adicionalmente, la PGJE ha implementado varios esquemas de supervisión que permite reforzar las zonas de mayor incidencia delictiva (ver mapa 5). Esta información es intercambiada con las autoridades de la SSPC a fin de integrar un sólo canal de acción para combatir a la delincuencia.

No obstante, en la franja Chiapas, Tabasco, Campeche y Veracruz han proliferado las bandas delictivas dedicadas a movilizar personas hasta los EE.UU. Esto por supuesto incrementa la vulnerabilidad de los migrantes y, nuevamente, exige mayor supervisión a las autoridades además de reforzar su capacidad de respuesta y atención a víctimas del delito. Dado que el tráfico y el secuestro pueden estar vinculados, se hace imperativo fortalecer los canales de comunicación de los tres órdenes de gobierno para combatir el tráfico también como un mecanismo operativo inicial ante posibles secuestros masivos.

Mapa 5. Incidencia delictiva en contra de migrantes

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado



90

Como referencia podemos decir que dichas bandas delictivas se congregan en tres grandes grupos⁵¹.

- Organizaciones con redes internacionales y conexiones en todos los puntos de tránsito, en diversos estados de la República y en EE.UU. Tienen capacidad de

⁵¹ De acuerdo con datos proporcionados por la PGJE

trasladar de manera sistemática un número importante de personas en medios de transporte masivo o de gran capacidad, como tráiler, barco o avión. En ocasiones, estas organizaciones pueden valerse de intermediarios para garantizar el traslado desde el origen hasta el destino.

- Organizaciones intermedias, con redes regionales o locales fungen como facilitadoras del tráfico en algún(os) tramo(s) de las rutas de tránsito. El tráfico se realiza a menor escala pero también puede llegar a ser intenso al ocupar diversos medios transporte urbano, público o privado.
- Servicios personales que ciudadanos extranjeros, por su propia cuenta, utilizan para llegar a los EE.UU., generalmente a través de traficantes de personas, facilitadores, polleros o coyotes que son puestos en contacto con los transmigrantes a través de sus familiares en EE.UU..

Tomemos como ejemplo a Los Zetas. Distintos testimonios afirman que las vías del tren o “líneas” son controladas por esta banda delictiva, que negocian con los polleros y les entregan claves para pasar sin problemas, pero en muchos casos secuestran a los migrantes para entregarlos a este grupo. Prueba de ello es la nota publicada por un diario de Nicaragua que relata:

“...Una vez que los 21 nicaragüenses llegaron a la frontera, para evadir a las autoridades de migración mexicana los llevaron a pie por potreros, después los transportaron en unas pangas por unos esteros, y llegaron a un lugar desconocido, donde había un campamento con hombres armados. Allí les dijeron con júbilo sarcástico: “¡Bienvenidos al crimen organizado!”, “¡Bienvenidos a los Zetas!”, “¡Bienvenidos a la última letra!”.⁵²

Como ya se ha mencionado, hay que distinguir entre los verdaderos migrantes y aquellos extranjeros que ingresaron de manera regular o no, pero que están en México con el propósito de servir a grupos delictivos y recolectar pagos.⁵³ A estos últimos se les conoce como “halcones” y operan a través de una vigilancia del tren y las zonas de flujo de migrantes, ya sea en las ciudades o en la frontera; se informan sobre el número de personas que suben al tren, los movimientos del ejército u otras autoridades y los operativos que se montarán. Muchas veces se dejan asegurar y en el proceso investigan las novedades implementadas por las autoridades, además de detectar a los posibles migrantes que fueron frustrados previamente y que podrían ser reincidentes, con potencial para trabajar o ser extorsionados. En los albergues también hay infiltrados que van siguiendo las órdenes de los enganchadores.

⁵² Disponible en <http://www.elnuevodiario.com.ni/nacionales/244088-terrorifica-odisea-de-nicas-reclutados-zetas>

⁵³ Disponible en: <http://www.zocalo.com.mx/seccion/articulo/falsos-inmigrantes-estafan-en-cruceros>

En la detección de rutas, las autoridades carreteras nos comentaron que los asaltos a migrantes se dan comúnmente en la zona de la costa; se concentran en Huixtla, en la parroquia; en Pijijiapan, en el albergue ‘no formal’ de parte de la parroquia y en las paradas de las ‘combis’ que viajan de Pijijiapan a Tonalá, además de las vías y el tradicional cruce fronterizo. Los secuestradores caminan por las vías del tren.

Durante su trayecto, los migrantes preguntan sobre las adversidades que les esperan en el camino, y se les responde que en el último tramo para llegar a Oaxaca la policía escolta al tren, que pueden denunciar a delincuentes sobre irregularidades, pero que la zona más ‘caliente’ está llegando a Veracruz. Ahí es donde se dan los secuestros masivos de migrantes, varias veces por semana.

En promedio por la zona de la costa viajan por lo menos 750 personas por semana, en tres trenes con un promedio de 250 personas distribuidas en varios vagones. Esta estimación se hace previa a la salida del tren. Los observadores recorren las vías, hacen un conteo aproximado de los individuos considerando que, aproximadamente, suben unas 60 personas por vagón. La información de primera mano la tienen los polleros, ya que hay dinero de por medio.

Las bandas dedicadas al secuestro de migrantes se apoyan de los denominados “halcones” que, cuando encuentran un hueco en la aparente seguridad del migrante, materializan el plagio. Del número de migrantes estimado podrían ser secuestrados por lo menos la mitad o más. De hecho, algunos van ‘marcados’. Esto es

posible, entre otras razones, porque el migrante indocumentado es persuadido por ‘mujeres que los *entiende*’, por ‘hombres que *conocen* las rutas’ y por personas que *saben* cómo evitar retenes o autoridades.

En cualquier caso, la manera de actuar de los delincuentes casi siempre consiste en:

- a) Observar al individuo o grupo;
- b) Convencerlos e inducirlos a un sitio deshabitado;
- c) Engañarlos y llevarlos, a manera de rapto con violencia;
- d) Golpear, atar y amordazar con el objeto de lograr mayor confusión;
- e) Mantener al secuestrado en movimiento, utilizando vehículos diferentes para despistar a las autoridades, durante este trayecto recibe un tratamiento por los ablandadores (garroteros) que procuran evitar que la víctima pueda establecer si es de día o de noche;
- f) Obligarlo a proporcionar el número de sus familiares para después llamarles pidiendo que entreguen el dinero exigido.

g) Como resultado de las negociaciones puede suceder que se ponga en libertad al secuestrado luego de haber cumplido las exigencias o en el peor de los casos lo asesinan, sírvase para fines publicitarios y mensaje a otros grupos delictivos.

En este proceso la sustracción no es necesariamente violenta desde el principio, convenciendo a la víctima a través de engaños y atrayéndola hacia un estado de comodidad donde posteriormente se revela el delito. Lo anterior podemos ejemplificarlo de forma siguiente:

CUADRO 2



Es importante considerar también la extorsión en este apartado, pues es un problema del que también son víctimas los migrantes. El principal objetivo de los delincuentes es la obtención de dinero en efectivo, el cual se puede lograr por diferentes medios. En el caso del migrante, son:

- Un sujeto llega con la víctima y al estar en su presencia le exige el pago para dejarla pasar. El delincuente afirma tener la capacidad de denunciar su estancia ilegal.
- La víctima se ve obligada a entregar una determinada cantidad de dinero a cambio de no hacerle daño ya sea a la misma persona o a su familia.
- Como secuela de un plagio o amenaza se le exige a la víctima depositar una cantidad determinada de dinero, ya que de no hacerlo la familia sufrirá las consecuencias.

e. Opciones para las víctimas de secuestro

Si un migrante es víctima de secuestro o trata, el gobierno del estado cuenta con diferentes opciones para garantizar la protección de sus derechos. A través de la SDFS y ECI promueve campañas de prevención, además de respaldar casas de migrante, mediante apoyo económico para la asistencia médica y psicológica, y en algunos casos hasta atención odontológica. Adicionalmente, ha emprendido acciones para colaborar con el gobierno federal en lo relativo a procesos de regularización migratoria con fines humanitarios.

En Chiapas se trabaja desde tres ejes complementarios para asistir a los migrantes víctimas de algún delito, estos son: la sociedad civil, a través de asociaciones y albergues; las ONG y organizaciones internacionales creadas para tales fines.

En caso de tener conocimiento de un secuestro de migrantes, al igual que con cualquier otro delito, la población (migrante o no) tiene acceso a líneas telefónicas directas de atención ciudadana, como el 089, donde sin necesidad de proporcionar su datos, pueden hacer denuncias de forma anónima y se les otorga un folio que sirve para que, si lo desean, puedan mantener un seguimiento de su denuncia.

También se puede acudir a instituciones como la fiscalía de migrantes donde se le recibirá su denuncia y se iniciará una averiguación previa para detener a los presuntos delincuentes y comenzar un proceso judicial. Para entablar una denuncia no es imperativo acudir exclusivamente a esta Fiscalía, ya que cualquier Ministerio Público tiene la obligación de recibirla.

Para intentar resarcir el daño existen otras instituciones que brindan a los migrantes atención psicológica y asistencia médica en caso de ser víctima de secuestro. Aquí resalta la actividad complementaria del CEDH, del Instituto para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), para menores de 12 años y el Instituto Estatal de las Mujeres, entre otros. Cabe mencionar que aunque estas instituciones no son autoridades judiciales, si el migrante elige denunciar, cada una de éstas tiene el conocimiento sobre la

forma que debe observarse y los acompañará con quien corresponda para atender su caso.

Pero tal vez sea la FEDCCI la que ha tenido los mejores resultados, al menos en materia de combate al delito. Ésta fiscalía realiza patrullajes en las vías férreas y escolta el tren hasta la frontera con Oaxaca.

En el 2011, la Comisión Especial para la Lucha Contra la Trata de Personas de la Cámara de Diputados otorgó el premio “Centurión”⁵⁴ al Procurador General de Justicia del Estado por las 13 sentencias condenatorias en materia de trata, mismas que van de 13 a los 39 años de prisión. Estas sentencias se obtuvieron de un total de 77 expedientes iniciales que se abrieron con un total de 106 delincuentes detenidos. Es decir, con un índice de éxito del 12%.

Otro trabajo relevante de la PGJE ha sido su interés en la promulgación del Protocolo de Actuación para la Investigación del Delito de Secuestro en contra de inmigrantes, que serviría de directriz para los órganos institucionales en la forma de conducirse en esta materia.

⁵⁴ Nota periodística. *Cámara de Diputados galardona a Chiapas por prevención y combate a la Trata de personas*. Disponible en: <http://informativochiapasoaxaca.blogspot.com/2011/12/camara-de-diputados-galardona-chiapas.html>

La importancia de dicho protocolo radica en que plantea diferentes acciones para mejorar la procuración de justicia para el sector migrante, entre las que encontramos:

- a) Establecimiento de una línea de atención médica gratuita disponible las 24 horas al día todo el año, para la recepción de quejas y denuncia por agresiones en contra de migrantes;
- b) La creación de un formato de quejas anónimas, así como proporcionar los datos referentes a la ubicación de puntos rojos, así como;
- c) La delimitación específica sobre las facultades de cada uno de los órganos encargados de la investigación del delito.

PROCESO PENAL

Es conveniente señalar que los migrantes pueden ser sujetos de un proceso penal, ya sea de forma activa o pasiva. Por lo tanto, el Juez y el Ministerio Público deben estar capacitados para distinguir entre ellos, lejos de cualquier prejuicio, para que los procesos se lleven a cabo con el grado máximo de objetividad.

El detonador de la acción penal es la denuncia, por lo que aquellas personas que decidan denunciar ante una autoridad ministerial deben permanecer durante el proceso penal, lo que garantizará que el proceso se lleve a cabo con todos los

formalismos de ley. De lo contrario, si el caso llega al Juez y considera que alguna diligencia ministerial debe realizarse nuevamente, la ausencia de la parte acusadora ocasionaría que el proceso se sobresea por falta de pruebas o, en su caso, que el Ministerio Público no cause la suficiente convicción en el Juez con los elementos que cuenta. En cuanto a las víctimas, de ser el caso, el juez procurará la reparación del daño de manera expedita.

Debido al principio de confrontación cualquier acusado tiene derecho a conocer quien depone en su contra, por lo que el denunciante deberá estar presente durante todo el proceso penal. Si la denuncia es anónima, como será el caso del 089, el ministerio público debe hacerla suya y realizar las indagatorias del delito.

En caso de que la condición de víctima y denunciante se reuniera en una sola persona, esta tendrá la obligación de permanecer este tiempo pendiente del caso y asistir a las audiencias. Si la víctima fuera un testigo y no el denunciante, sólo deberá presentarse en el momento del desahogo de las pruebas que le corresponde.

Dado el caso, y con el fin de no dejar a la persona en un estado de indefensión, un migrante sujeto de un proceso penal generalmente es atendido por un defensor social o de oficio, proporcionado por el estado de forma gratuita, ya que la mayoría carecen de posibilidades para contratar los servicios de un abogado privado.

Los defensores se encargarán de probar la inocencia del enjuiciado a lo largo del proceso, sin embargo, la carga de trabajo los supera y la falta de recursos económicos limita sus posibilidades de realizar todas las diligencias que requiere la investigación, es ahí donde interviene la FEDCCI, que hace de enlace y gestiona las indagaciones que requieran los distintos asuntos. Sin embargo, en todos los casos se busca atender por igual a los migrantes que a los connacionales.

Por lo anterior, y como parte de una campaña de educación procesal establecida para los inmigrantes en el 2011, el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chiapas (TSJ), a través de la defensoría social, implementó el Carnet de Defensa del Inmigrante. Este documento contiene los datos de identidad del extranjero y sirve para conocer la situación del proceso en cualquier juzgado del fuero común del estado, ya que incluye su número de expediente, el nombre y firma de su defensor social, el delito por el que se le acusa y un calendario donde su abogado anotará las fechas de sus próximas audiencias para el desahogo de las pruebas.

Dentro del mismo Carnet se incluye un diagrama explicativo del proceso penal, información relativa a los derechos que como imputado le asisten de conformidad con la Constitución mexicana y sus leyes secundarias desde el momento que enfrentan el mencionado proceso penal, y el listado de los consulados ubicados en el estado de acuerdo con el país de origen.

Con esta cartilla el procesado conoce en todo momento el estado que guarda su situación penal y el seguimiento que deberá observar. Para su pronta referencia, se incluye en dicho documento un ejemplo del proceso penal (ver tabla 11), mientras que los tiempos quedarán definidos conforme a derecho.

Tabla 11. Proceso penal en el estado de Chiapas

<ul style="list-style-type: none"> • Denuncia o Querella <ul style="list-style-type: none"> ○ Diligencias del MP <ul style="list-style-type: none"> ▪ Consignación ante el juez 	<p>Averiguación Previa</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Declaración Preparatoria <ul style="list-style-type: none"> ○ Desahogo de Pruebas en Término <ul style="list-style-type: none"> ▪ Auto de Formal Prisión o Auto de Libertad 	<p>Preinstrucción</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Ofrecimiento y desahogo de pruebas <ul style="list-style-type: none"> ○ Agotada la Instrucción <ul style="list-style-type: none"> ▪ Se declara cerrada la instrucción 	<p>Instrucción</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Conclusiones del MP y la defensa <ul style="list-style-type: none"> ○ Audiencia de Derecho <ul style="list-style-type: none"> ▪ Se dicta sentencia definitiva: Condenatoria o absolutoria. 	<p>Juicio</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Apelación 	<p>Segunda Instancia</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Extinción de las penas • Se puede promover amparo directo contra la sentencia • Se puede promover un beneficio ante las Autoridades Ejecutivas • El amparo y los beneficios se promoverán en los casos que procedan. 	<p>Ejecución de Sanciones</p>

La intención de este Carnet es que no se pierda contacto con la defensoría, pues muchas veces por motivos de personal deben rotarse los defensores y esto dejaba a los procesados sin conocer el estado de su proceso una vez que se les asignaba un defensor nuevo.

Como referencia podemos señalar que la SSPC reportó a esta investigación que se encontraban reclusos en los Centros Estatales para la Reinserción Social de Sentenciados (CERSS) 518 extranjeros, provenientes en su mayoría de Guatemala, Honduras y El Salvador. De estos, hay 240 procesados migrantes, 224 sentenciados, en total 464 migrantes patrocinados por defensoría social. Esto indica que el resto está siendo ayudado por instituciones particulares como la pastoral penitenciaria o incluso parientes ya sea desde su país de origen o de destino.

Una vez dictada la sentencia, se pugna la condena en uno de los CERSS del estado, sin embargo como un ejemplo de coordinación interinstitucional, en Chiapas se ha creado la 'Mesa de Reconciliación'. Se trata de un mecanismo de reducción de sentencia, integrado por los tres órdenes de gobierno y el CEDH. Aquí, se revisan las posibles irregularidades en el proceso y se toman en cuenta las atenuantes. Con esta base y consideraciones, dado el caso la persona procesada o sentenciada, puede salir en libertad.

En este sentido, en octubre de 2011, algunos centroamericanos alcanzaron su libertad anticipada por sentencia suspendida,

condena condicional y desistimiento de la acción penal, es decir, que han aprendido sus errores y que se espera se reintegren a la sociedad con responsabilidad. En total, en los últimos 4 años se han extendido 1 363 boletas de libertad anticipada.⁵⁵

⁵⁵ La jornada. <http://www.jornada.unam.mx/2011/10/11/sociedad/043n1soc>

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La labor iniciada en Chiapas para conocer el estado que guarda la delincuencia organizada transnacional y cómo afecta la seguridad de los migrantes a nivel local, hoy demanda nuevos elementos que permitan al gobierno especializar a sus funcionarios y que impliquen coordinación y cooperación a nivel regional y participación de la sociedad civil.

1. Ante la necesidad de cambiar de vida, viajar y/o reunirse con su familia, muchos extranjeros centroamericanos se preparan para transitar por México y aguantar un sin número de abusos a su persona. Esto se agrava por la condición de indocumentados cuando los migrantes son detectados, incluso desde su origen, y afectados por una variedad de actores que conocen esta ‘ventaja’ o vulnerabilidad.

En respuesta, las autoridades deben prevenir el delito contra migrantes, lo que implica que éstos conozcan los riesgos de la migración indocumentada, a través de testimonios de secuestro, trata o extorsión, desmotivando el silencio, motivando el acercamiento a las autoridades estatales y evidenciando consecuencias fatales. Dicho mensaje debe fomentar la denuncia, ya que será el parámetro para que las autoridades tomen decisiones en cuanto a las acciones a seguir frente a las actividades delictivas, la región y en general, describir la forma y fondo de las nuevas estrategias.

La prevención se logrará con acciones de las autoridades de seguridad que generen confianza a la sociedad, por ejemplo cuantificando casos de éxito, que deben hacerse públicos de manera responsable, evitando sensacionalismo. Esto implica que tanto los actores centrales como la población afectada reciban mensajes similares a los concebidos en la campaña de prevención de la OIM es decir, específicos en qué debe hacer la autoridad, qué la sociedad y qué el migrante. En complemento, se debe hacer público el termómetro de la denuncia (anónima o presencial), además de crear conciencia sobre la igualdad de trato. Es muy importante que el mensaje sea permanente, integral y de amplia cobertura, además de los derechos y obligaciones de la sociedad, ya que la seguridad es de todos y para todos.

2. A fin de evadir los puestos de supervisión y control establecidos por las autoridades federales, los migrantes indocumentados constantemente diversifican sus rutas. Se guían por consejos de familiares o amigos, traficantes, polleros, compañeros de viaje desconocidos que resultan ser delincuentes. Estas evasiones conllevan que el viaje se pause, produciendo asentamientos en diversas localidades y comunidades. Para continuar dichos migrantes trabajan temporalmente y así empiezan a ser explotados, abusados, victimizados. Para combatir cualquier delito se debe conocer su origen y se debe trabajar en conjunto.

En respuesta, independientemente de los reportes resultantes de las denuncias arriba sugeridas, es imperativo rediseñar el procedimiento de intercambio de información sensible y de sistematización de las denuncias relacionadas con migrantes para incrementar y mejorar los resultados de las investigaciones ministeriales. Esto necesariamente elevará la estadística de las consignaciones y sentencias, absolutorias o condenatorias, que servirán a los tomadores de decisiones para identificar vacíos y redefinir los procesos que deban observarse a fin de garantizar el debido proceso.

3. Cuando un migrante es informado sobre los derechos que le asisten en México y el cómo puede hacerlos valer en Chiapas, muchos habiendo sido víctima o testigo de algún delito deciden confiar en las autoridades y denuncian. Aún cuando se busca concretar cualquier proceso iniciado en la averiguación previa, la falta de elementos y el desconocimiento de los apoyos interinstitucionales existentes son factores que impiden proporcionar protección y prolongar la estancia de los denunciante para que los migrantes permanezcan durante dicho proceso. Esto se agrava con el paso del tiempo, con el deterioro psicológico y con el miedo a represalias por el riesgo de reencontrarse con sus victimarios. Las personas afectadas deciden continuar su tránsito y el proceso se sobresee.

En respuesta, se han creado instituciones especializadas y se han instruido a otras ya existentes para atender a los migrantes afectados y acompañarlos en los procesos legales que se vean

involucrados, incluyendo defensores sociales *ex profeso*. También se cuenta con un componente de reinserción social para intentar resarcir el daño de la víctima y de su familia, el cual se otorga en función de las necesidades específicas de la víctima, sus capacidades y posibles riesgos. Sin embargo, todas las instituciones deben actuar en conjunto, por lo que la creación de un punto focal permitirá elevar la coordinación interinstitucional y supervisar que las capacidades de los distintos actores no se dupliquen y se ejerzan en función del bienestar superior de la persona sobreviviente víctima de trata o secuestro.

Lo anterior obliga a implementar programas de capacitación continua que mantengan actualizado el conocimiento de jueces, ministerios públicos y policías sobre el procedimiento migratorio federal, ejercido a través del Instituto Nacional de Migración, que abarque la regularización, tiempos de trámite y posibilidades de asistencia a través de la nueva legislación, en el entendido de que para la asistencia a las víctimas detectadas de secuestro y trata, urgirá solicitar a quien corresponda el apoyo necesario para rehabilitar y reinsertar al afectado/a, sin obligar a la víctima aceptar seguir el proceso de denuncia.

4. La violación de los derechos humanos de migrantes indocumentados derivado de un delito transnacional organizado es cada vez más complejo y requiere una respuesta multidisciplinaria y coordinada que involucre a todos los sectores de la sociedad, tanto en los países de origen y de tránsito como los de destino. Importante señalar que dependiendo del

contexto, los actores a menudo constituyen una ‘red de trabajo’ formal o informal para intercambiar información y servicios.

En respuesta, Chiapas ha sentado las bases para sistematizar información sensible relacionada con delitos cometidos en contra de migrantes y mantiene comunicación con otras autoridades y organizaciones a través de comisiones intersecretariales y mesas de trabajo. Las propuestas y líneas de trabajo se acuerdan en el pleno y se llevan a cabo mediante acciones particulares, cuyos avances o resultados se informan en la siguiente reunión. Sin embargo, derivado de la constante renovación de la dinámica delictiva, se sugiere replantear las actividades para combatir a la delincuencia partiendo de información real, no estimada, con que se cuenta de cada problema, en este caso el secuestro y la trata, además de reforzar los protocolos de confidencialidad.

La información precisa representa la base de toda estrategia para combatir el delito de secuestro y permite la identificación de metas y actividades específicas y concretas. Sin importar la composición del grupo, la confianza y el respeto son imprescindibles, por lo que este criterio de confiabilidad también debe aplicarse para seleccionar a las contrapartes con las que se deberá colaborar, especialmente si provienen de la sociedad civil organizada ya que serán aliados estratégicos. Un punto de partida será contar con el historial de referencia de las opciones, acordar un procedimiento uniforme y estandarizado, sumar recursos para que el conjunto sea significativo, formalizar los compromisos, además de vigilar avances y evaluar resultados.

La mayor parte de estas iniciativas requieren de ideas innovadoras, tomar riesgos, crear confianza entre los actores, tanto al interior del país, como allende la frontera sur. Sin embargo, la supervisión de resultados de los programas, las instituciones y los funcionarios, así como los programas de capacitación continua en materia migratoria será primordial para dar cauce a estas recomendaciones.

Con ello, se estarían dando pasos firmes para garantizar el derecho de todas las personas migrantes a la seguridad pública, a la libertad, a la integridad, a la justicia y a la vida.

II. CAMPAÑA DE INFORMACIÓN ENFOCADA A MIGRANTES EN TRÁNSITO

CAMPAÑA DE INFORMACIÓN ENFOCADA A MIGRANTES EN TRÁNSITO

***EN CHIAPAS, LOS MIGRANTES TIENEN DERECHOS;
¡NO SE TOLERAN DELITOS EN SU CONTRA!***

INTRODUCCIÓN

Una parte integral del proyecto fue la elaboración e implementación de una campaña de información enfocada a migrantes en tránsito por el estado de Chiapas, sustentada en la información obtenida en el diagnóstico. Así, con datos sobre riesgos, la percepción que tienen los migrantes de las autoridades, los programas de denuncia y la tipificación de la población meta, se definió la campaña en los siguientes términos:

OBJETIVOS

General

- Fomentar la denuncia como medio de prevención para combatir la delincuencia ejercida en contra de migrantes en Chiapas.
- Posicionar el 089 como línea telefónica fundamental de denuncia de delitos en contra de migrantes.

Específicos

- Combatir el secuestro y la trata de migrantes, a partir de información puntual y didáctica, en ciudades específicas y espacios de confianza para los migrantes.
- Generar un clima de confianza en los migrantes, a fin de promover la posibilidad de procurar sus derechos mediante:
 - Promoción de la Fiscalía Especializada en Delitos Cometidos en Contra de Migrantes (FEDCCI) de la Procuraduría General de Justicia y la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Estado (SSPCE) como entidad responsable y confiable de la recepción de denuncias y ejercicio de la acción penal.
 - Promoción de la atención y protección a migrantes implementada por la Subsecretaría de Atención a Migrantes, creada *ex profeso* por la Secretaría para el Desarrollo de la Frontera Sur y Enlace para la Cooperación Internacional (SDFSyECI).
 - Anonimato de esta población vulnerable, promoviendo la denuncia a través del 089.
 - Apoyo económico a las organizaciones de la sociedad civil, albergues y consulados, para resarcir el daño a las víctimas de estos delitos.
- Promover entre funcionarios públicos de los tres órdenes de gobierno la universalidad de los derechos humanos y evidenciar a los migrantes como sujetos auténticos de ella.

- Fomentar el valor de la unidad social frente a la comisión de cualquier delito.
- Fomentar la solidaridad de la población local hacia los migrantes vulnerables, a fin de mejorar la percepción social en torno a la migración.

POBLACIONES META

- a. *Migrantes*. Principalmente centroamericanos en tránsito, víctimas de delitos graves. (hombres, mujeres, adolescentes, niños y niñas no acompañados).
- b. *Población chiapaneca*. Hombres y mujeres, adultos y jóvenes, que viven en las zonas de mayor tránsito de migrantes, la zona fronteriza de Chiapas y ciudades de alta incidencia de delitos contra migrantes. Se estima que el perfil de esta población es de clase socioeconómica media a baja. Esta población tiene contacto directo o indirecto con migrantes, y se mueve en la misma zona geográfica.
- c. *Autoridades*. Personal de los 3 órdenes de gobierno que atiende directamente el tema de migrantes.

ESTRATEGIA

La campaña consiste, por una parte, en la elaboración de diversos mensajes, enfocados a crear un ambiente de solidaridad colectiva y promoción de la justicia para los migrantes en todo el estado; por otra, en la construcción de un clima de confianza hacia las autoridades locales, que genere seguridad al migrante en espacios públicos y enfatice que no se les estigmatizará.

Además del enfoque tradicional de medios, la SDFSyECI solicitó introducir un apartado de contacto directo con migrantes, en los albergues donde se pudiera prevenir sobre posible trata de personas y secuestro de migrantes en el país. Para atender esta problemática también era importante tender puentes de colaboración e intercambio de información para conocer las actividades realizadas y evitar duplicidad de esfuerzos en la persecución de los delitos cometidos en contra de migrantes.

Para todo lo anterior sostuvimos con la SDFSyECI diversas reuniones para discutir las propuestas eje de la campaña, los productos de la misma y la estrategia que se seguiría para lograr el mayor impacto. Se acordaron diversos materiales propuestos por dos agencias de publicidad local⁵⁶, mismos que se enriquecieron con la opinión de los colegas de la OIM en la región y en las oficinas generales de Ginebra.

⁵⁶ Proyecto 8 y Barracuda. Se contrató la última.

Las instituciones informadas e involucradas en esta iniciativa, además de la SDFSyECI, con sus respectivos enlaces municipales, y la Procuraduría General de Justicia del Estado con sus fiscalías especializadas, fueron la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, el Consejo Estatal de Derechos Humanos, el sistema del DIF estatal, los consulados de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, el Instituto Nacional de Migración, albergues, y las agencias de las Naciones Unidas cuyos mandatos se enfocan en desarrollo, protección a la infancia y combate a la delincuencia (UNDP, UNICEF y UNODC, por sus siglas en inglés).

Por tratarse de una campaña que involucra a todos los actores relacionados con la materia migratoria, era imperativo partir del índice delictivo relacionado con secuestros, el cual se describe en el diagnóstico. Con esa información, se decidieron la naturaleza de cada producto y la cobertura proyectada, en la cual se involucró a una radiodifusora en Guatemala. Así, se fijaron como prioridad las ciudades de Arriaga, Ciudad Hidalgo, Comitán, Frontera Comalapa, Huixtla, Palenque, San Cristóbal de las Casas, Talismán, Tapachula y Tuxtla Gutiérrez.

PRODUCTOS DE LA CAMPAÑA

Promover la confianza en las autoridades es el punto de partida para el fomento a la denuncia. Para lograr esta confianza, se elaboraron tres tipos de producto, considerando cada población meta: audiovisuales, impresos y participación humana. Además de la denuncia, todos los materiales se enfocan en el ejercicio equitativo de los derechos y al acceso a la justicia, haciendo

énfasis en cómo las instituciones en Chiapas apoyan a los migrantes, sin importar su situación migratoria.

Para los migrantes, se elaboraron productos que informan sobre quiénes son esas autoridades confiables y cómo hacer una denuncia. Para las autoridades, se generaron productos que estratégicamente ubicados, coadyuvan al cumplimiento de su mandato. Por su parte, el mensaje destinado a la sociedad civil busca generar empatía, considerando que los delitos en cuestión no son, ni serán, exclusivos para migrantes.

Adicionalmente, a través de un grupo de intervención, los migrantes vulnerables recibieron un mensaje directo, de viva voz, de aquellos que fueran víctimas de secuestro, trata o de extorsión. Este componente se reforzó mediante un video que reitera la importancia de prevenir y denunciar.

Así, desde el punto de vista mercadológico, los productos se diseñaron de la siguiente forma:

Migrantes	Población de Chiapas	Autoridades
1. Video informativo (16')	1. Spot de televisión (30'')	1. Pegatinas en piso
2. Altoparlantes (3 temáticas, 1')	2. Spot de radio (30)'	2. Video (5')
3. Cápsulas radio (2')	3. Lonas	3. Lonas
4. Perifoneo (50')	4. Carteles	4. Carteles
5. Mensajes en bardas	5. Pendones	5. Diseño web

6. Carteles pequeños en postes	6. Periódicos	
7. Carteles en albergues	7. Revistas	
8. Grupo de intervención		
9. Tarjetas de identificación y registro de migrantes en albergue		

Materiales audiovisuales

1) Video informativo (16').

Este producto implicó el trabajo conjunto de los expertos en producción con los especialistas en materia de trata y secuestro de la OIM, FEDCCI y SDFS y ECI, así como la recopilación de información, entrevistas a víctimas y autoridades, y el traslado a los lugares más transitados por los migrantes en el estado de Chiapas. Cuando fue terminado y entregado, el video se convirtió en el material designado para el trabajo en albergues, siendo proyectado en los albergues de migrantes Señor de la Misericordia (Arriaga) y Jesús Peregrino (Tuxtla Gutiérrez).

2) Video (5')

Este material deriva del video de 16', se presentó durante el lanzamiento de la campaña ante autoridades y está destinado para eventos públicos relacionados con migrantes, ya que contiene declaraciones del Gobernador Juan Sabines Guerrero sobre la materia y su importancia en la nueva Constitución Siglo XXI. Este producto se distribuyó a las contrapartes del proyecto.

3) Spot de televisión (30')

Dirigido principalmente a la sociedad chiapaneca, recalca la importancia de denunciar los delitos cometidos, inclusive aquellos en contra de migrantes, en el marco del posicionamiento del 089 como la línea telefónica de denuncia por excelencia.

4) Materiales auditivos (20', 1' y 2' por cápsula)

Explican a los migrantes qué son el secuestro, la trata de personas y la extorsión. Estas cápsulas explican a los migrantes que deben poner atención a los lugares por los que pasan, recordar el número 089 para denunciar, con la mayor precisión posible, los delitos de los que pudieran ser víctimas. Estas cuatro cápsulas fueron difundidas mediante altoparlantes, estaciones de radio y perifoneo.

Materiales impresos

Estos constan de bardas, carteles, lonas, pendones y pegatinas (para pisos). Por la variedad de poblaciones, el mensaje central se concibió como preventivo y para acción de las autoridades, aunque los mensajes específicos fueron complementarios y ligeramente distintos entre sí.

El primero identifica a los migrantes con la sociedad en su conjunto:

‘Amigo migrante: en tu camino por Chiapas tienes DERECHOS,
¡NO toleramos DELITOS en TU contra!’



El segundo afirma la vigía y la procuración de justicia:

‘En su camino por Chiapas los migrantes tienen DERECHOS,
¡NO toleramos DELITOS en SU contra!’



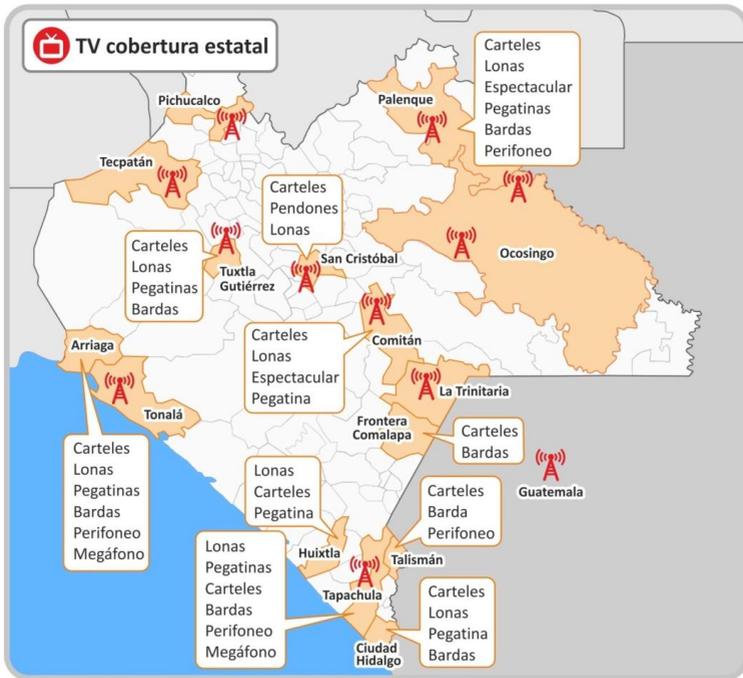
El tercero resalta la sensibilidad del gobierno ante una realidad y reafirma su mandato constitucional:

‘Amigo migrante: en tu camino por Chiapas tienes DERECHOS,
¡Atentar Contra TI es un DELITO!’



La estrategia impresa se complementó con mensajes web, mediante el formato diseñado para los portales de las instituciones involucradas y la aportación de radiodifusoras organizadas de la sociedad civil, que transmiten, desde Comitán, en lenguas indígenas de la región y son escuchadas tradicionalmente por la población indígena de Guatemala.

Así, una vez revisados todos los materiales en conjunto con la SDFSyECI, la FEDCCI, el CEDH y el Instituto de Comunicación Social del Estado, la campaña fue lanzada el 27 de julio y estuvo al aire por dos meses a partir del lanzamiento oficial.



En el proceso, las pautas mediáticas y los espacios físicos contratados por la agencia fueron complementadas con aportaciones del Instituto Estatal de Comunicación Social, que incluyó medios electrónicos, anuncios espectaculares, revistas y periódicos, todo como responsabilidad social.

TRABAJO DIRECTO CON LA POBLACIÓN MIGRANTE

El lado humano o de trato directo de la campaña corrió a cargo de un grupo de intervención integrado por una licenciada en derecho y dos psicólogas, una clínica y una educativa. Dichas profesionistas fueron capacitadas y sensibilizadas en materia de trata de personas, secuestro de migrantes y trato con víctimas. Durante su capacitación, asistieron a la estación migratoria donde diariamente se difunde el mismo mensaje de prevención y fomento a la denuncia.

Debido a la naturaleza de las actividades el equipo se dividió. Una parte del equipo se ubicó en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, donde asiste a la estación migratoria de manera cotidiana desde principios de 2012. Por su parte, las psicólogas se ubicaron en Arriaga, Chiapas, desde mediados de mayo y hasta el 15 de septiembre.

Además de fomentar la denuncia y prevenir a los migrantes de los riesgos del tránsito indocumentado y con apoyo audiovisual elaborado *ex profeso*, el objetivo de este grupo de intervención

consistió en la detección de posibles víctimas de secuestro o trata, para que fueran atendidos por profesionales de la salud y reinsertados socialmente para beneficio propio y de sus familias.

Para garantizar que se recordaría el número de la denuncia, se elaboraron y repartieron 1000 tarjetas de registro.



"Casa del Migrante Hogar de la Misericordia"

Nombre: _____

Entrada: _____ Salida: _____

No. Registro: _____

5a. Sur 1420, Col. Playa Fina.
Arriaga, Chiapas, México. Tel: (966)-662-3797



CAMPAÑAS COMPLEMENTARIAS

La OIM se integra a la campaña del CEDH, "NO + TRATA!", a partir de diciembre de 2012.

Asimismo, la campaña regional de la OIM, “Camina Seguro” fue complementaria a la campaña que se comenta aquí.

La evolución de estos esfuerzos necesariamente implica mantener el fomento a la denuncia, establecer el 089 como medio único para motivar procesos de investigación y procuración de justicia, y cristalizar los compromisos adquiridos en la materia, lo que dará a la sociedad la pauta para confiar en las autoridades.

III. MANUAL DE PROCEDIMIENTOS DE DETECCIÓN, CANALIZACIÓN Y ASISTENCIA DE MIGRANTES VÍCTIMAS DE SECUESTRO

INTRODUCCIÓN

En el marco del proyecto conjunto entre la OIM y el gobierno de Chiapas, nos abocamos a estudiar dicho tránsito por el estado, lo cual evidenció la alta inseguridad existente y los medios que deberemos reforzar para sensibilizar a los migrantes de la posibilidad de volverse víctimas de secuestro o de trata.

Dado que hablamos de delitos que también impactan a la sociedad chiapaneca, realizamos una campaña integral de prevención y fomento a la denuncia, con vistas a generar indicadores que, al analizarse periódicamente, coadyuven con las iniciativas de procuración de justicia y combate a la delincuencia organizada. Con esto iniciamos el camino hacia una detección más precisa de la incidencia delictiva

Sin embargo es menester particular identificar el delito que aqueja a la persona y determinar el trabajo de asistencia que deberá ofrecerse al migrante víctima de secuestro o trata. Así, la OIM contribuye con su experiencia para capacitar a las autoridades estatales en la identificación de víctimas, canalización hacia las instancias competentes, determinar la asistencia que mejor convenga y dar un seguimiento a la víctima hasta su completa reintegración social.

MÓDULO 1 – Marco Legal

El secuestro⁵⁷ es un problema creciente en el que víctimas y delincuentes (así como las demandas de rescate de estos últimos) con frecuencia trascienden las fronteras internacionales. Es un hecho que, los grupos organizados de delincuentes y terroristas recurren al secuestro, con fines de extorsión, como un medio de acumular capital para consolidar sus operaciones criminales y emprender otras actividades ilícitas, como el tráfico o la trata de personas, tráfico de armas o drogas, el lavado de dinero, todos delitos relacionados con organizaciones criminales y terrorismo.

1.1 El secuestro de migrantes

En México este delito se encuentra regulado en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro. En su Artículo 9, lo define como privación de la libertad de una persona con el propósito de:

- a) *Obtener, para sí o para un tercero, rescate o cualquier beneficio;*
- b) *Detener en calidad de rehén a una persona y amenazar con privarla de la vida o con causarle*

⁵⁷ JIMÉNEZ, Órnelas René. *El Secuestro*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Pág 15. Disponible en línea.
<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=244>

daño, para obligar a sus familiares o a un particular a que realice o deje de realizar un acto cualquiera;

c) Causar daño o perjuicio a la persona privada de la libertad o a terceros; o

d) Cometer secuestro exprés, desde el momento mismo de su realización, entendiéndose por éste, el que, para ejecutar los delitos de robo o extorsión, prive de la libertad a otro. Lo anterior, con independencia de las demás sanciones que conforme a esta Ley le correspondan por otros delitos que de su conducta resulten.

En este último caso nos encontramos en un delito dentro de otro debido a que cuenta con su propio elemento objetivo es decir el robo o la extorsión, y el elemento subjetivo, es decir, realizarse de forma rápida o “exprés”. La privación de la libertad se configura en este delito y el ánimo de un lucro indebido lo convierte en secuestro, sin embargo la duración del mismo se coloca como una característica especial para su conformación.



Aunque la modalidad del secuestro de migrantes no se encuentra de forma explícita en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, puede adecuarse a la materia, pues el orden general de las leyes impone a las autoridades la obligación de actuar de la misma forma en todas las personas, sin importar su calidad migratoria.

El propósito en el secuestro puede variar pero para que se pueda tipificar como tal debe de encontrarse en alguno de los siguientes supuestos:

- a) Obtener, para sí o para un tercero, rescate o cualquier beneficio.



EJEMPLO

El sujeto A mantiene al sujeto B privado de su libertad en una bodega, se pone en contacto con sus familiares y les exige el pago de una suma determinada por la libertad del individuo.

- b) Detener en calidad de rehén a una persona y amenazar con privarla de la vida o con causarle daño, para obligar a sus familiares o a un particular a que realice o deje de realizar un acto cualquiera.



EJEMPLO

El sujeto A, con el fin de usar la casa del sujeto B para guardar mercancía ilícita, lo priva de su libertad, para luego amenazar a la familia con matar al sujeto B, de no acceder a su petición.

- c) Causar daño o perjuicio a la persona privada de la libertad o a terceros.



El sujeto A sustrae de su trabajo al sujeto B, lo golpea durante 3 días y posteriormente lo libera.

- d) Cometer secuestro exprés.



El grupo "Alfa" aborda al sujeto "B" mientras se dirige a su casa, lo suben a un auto, lo golpean y le exigen que les entregue todas sus pertenencias. Una vez que se las entrega, lo abandonan en un lugar desierto.

1.2 Delitos relacionados: trata de personas y tráfico de migrantes

El papel de las autoridades al momento de determinar cualquiera de las afectaciones de la persona deberá sustentarse a partir del dicho de la persona y seguir con la confirmación a través de la investigación. De ahí la importancia de poder desvincular las acciones similares con fines distintos.

1.2.1 Trata de personas

La nueva Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos⁵⁸, publicada el 14 de junio 2012, describe y sanciona en su artículo 10 el delito de trata y lo desglosa en los subsecuentes 20 artículos de la siguiente manera:

Toda acción u omisión dolosa de una o varias personas para captar, enganchar, transportar, transferir, retener, entregar, recibir o alojar a una o varias personas con fines de explotación se le impondrá de 5 a 15 años de prisión y de un mil a veinte mil días multa, sin perjuicio de las sanciones que correspondan para cada uno de los delitos cometidos, previstos y sancionados en esta Ley y en los códigos penales correspondientes. En la presente Ley, se entenderá por explotación de una persona a:

134 I. La esclavitud, Artículo 11	El dominio de una persona sobre otra, dejándola sin capacidad de disponer libremente de su propia persona ni de sus bienes y se ejerciten sobre ella, de hecho, atributos del derecho de propiedad.
---	---

⁵⁸ Disponible en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5252190&fecha=14/06/2012

<p>II. La condición de siervo, Artículo 12</p>	<p>Tiene condición de siervo:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. Por deudas: La condición que resulta para una persona del hecho de que un deudor se haya comprometido a prestar sus servicios personales, o los de alguien sobre quien ejerce autoridad, como garantía de una deuda, II. Por gleba: Es siervo por gleba aquel que: <ul style="list-style-type: none"> a) Se le impide cambiar su condición a vivir o a trabajar sobre una tierra que pertenece a otra persona; b) Se le obliga a prestar servicios, remunerados o no, sin que pueda abandonar la tierra que pertenece a otra persona; c) Ejerza derechos de propiedad de una tierra que implique también derechos sobre personas que no puedan abandonar dicho predio.
<p>III. La prostitución ajena u otras formas de explotación sexual. Artículos 13 a 20</p>	<p>Explotación a través de la prostitución, la pornografía, las exhibiciones públicas o privadas de orden sexual, el turismo sexual o cualquier otra actividad sexual remunerada mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. El engaño; II. La violencia física o moral; III. El abuso de poder; IV. El aprovechamiento de una situación de vulnerabilidad; V. Daño grave o amenaza de daño grave; o VI. La amenaza de denunciarle ante autoridades respecto a su situación

	<p>migratoria en el país o cualquier otro abuso de la utilización de la ley o procedimientos legales, que provoque que el sujeto pasivo se someta a las exigencias del activo.</p> <p>Tratándose de personas menores de edad o personas que no tiene la capacidad de comprender el significado del hecho no se requerirá la comprobación de los medios a los que hace referencia este artículo.</p>
<p>IV. La explotación laboral, Artículo 21</p>	<p>Existe explotación laboral cuando una persona obtiene, directa o indirectamente, beneficio injustificable, económico o de otra índole, de manera ilícita, mediante el trabajo ajeno, sometiendo a la persona a prácticas que atenten contra su dignidad, tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. Condiciones peligrosas o insalubres, sin las protecciones necesarias de acuerdo a la legislación laboral o las normas existentes para el desarrollo de una actividad o industria; II. Existencia de una manifiesta desproporción entre la cantidad de trabajo realizado y el pago efectuado por ello, o III. Salario por debajo de lo legalmente establecido.

<p>V. El trabajo o servicios forzados.</p> <p>Artículo 22</p>	<p>Hay trabajo forzado cuando el mismo se obtiene mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. Uso de la fuerza, la amenaza de la fuerza, coerción física, o amenazas de coerción física a esa persona o a otra persona, o bien utilizando la fuerza o la amenaza de la fuerza de una organización criminal; II. Daño grave o amenaza de daño grave a esa persona que la ponga en condiciones de vulnerabilidad; III. El abuso o amenaza de la denuncia ante las autoridades de su situación migratoria irregular en el país o de cualquier otro abuso en la utilización de la ley o proceso legal.
<p>VI. La mendicidad forzosa,</p> <p>Artículo 24</p>	<p>Se entiende por explotación de la mendicidad ajena, obtener un beneficio al obligar a una persona a pedir limosna o caridad contra su voluntad, recurriendo a la amenaza de daño grave, un daño grave o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, o el engaño.</p>
<p>VII. La utilización de personas menores de dieciocho años en actividades delictivas,</p> <p>Artículo 25</p>	<p>Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo previsto en el Código Penal Federal (Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada)</p>

<p>VIII. La adopción ilegal de persona menor de dieciocho años,</p> <p>Artículos 26 y 27</p>	<p>El padre, madre, tutor o persona que tiene autoridad sobre quien se ejerce la conducta que entregue o reciba de forma ilegal, ilícita, irregular o incluso mediante adopción, a una persona menor de dieciocho años con el fin de abusar o explotar de ella sexualmente o cualquiera de las formas de explotación a que se refiere el artículo 10 de la presente Ley.</p> <p>En todos los casos en que se acredite esta conducta se declarará nula la adopción.</p>
<p>IX. El matrimonio forzoso o servil,</p> <p>Artículos 28 y 29</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Obligue a contraer matrimonio a una persona, de manera gratuita o a cambio de pago en dinero o en especie entregada a sus padres, tutor, familia o a cualquier otra persona o grupo de personas que ejerza una autoridad sobre ella; • Obligue a contraer matrimonio a una persona con el fin de prostituirla o someterla a esclavitud o prácticas similares; • Ceda o trasmita a una persona a un tercero, a título oneroso, de manera gratuita o de otra manera. • Al que realice explotación sexual aprovechándose de la relación matrimonial o concubinato.
<p>X. Tráfico de órganos, tejidos y células de seres humanos vivos,</p> <p>Artículo 30</p>	<p>Realizar la extracción, remoción u obtención de un órgano, tejido o células de seres humanos vivos, a cambio de un beneficio o a través de una transacción comercial, sin incluir los procedimientos médicos lícitos para los cuales se ha obtenido el debido consentimiento, en los términos de lo establecido por la Ley General de Salud.</p>

XI. Experimentación biomédica ilícita en seres humanos, Artículo 31	Aplicar sobre una persona o un grupo de personas procedimientos, técnicas o medicamentos no aprobados legalmente y que contravengan las disposiciones legales en la materia.
--	--



EJEMPLO
Traslado

En 1998, Claudia, de 17 años, conoció a Josué en Pacay, Ecuador. Josué se presentó bajo el nombre de “Raúl” y la sedujo con promesas de amor y matrimonio. Inicialmente Josué utilizó el chantaje para que Claudia se prostituyera (“lo harás si realmente me amas”). Luego utilizó la violencia física y las amenazas. Josué la obligó a prostituirse en Irapuato, en Ciudad de México y en Puebla hasta que en 2003 Claudia cruzó la frontera norte con María de los Ángeles (la cuñada), las dos de forma irregular. En Queens, Nueva York, EUA le exigieron que “atendiera” a un promedio de veinte hombres por día. En ningún momento recibió pago por ello.

Testimonio de Víctima de Caso Carreto, juzgado en EEUU.⁵⁹

⁵⁹ *La Trata de Personas. Aspectos Básicos.* OIM, 2006. Página 21. Disponible en línea: <http://www.oim.org.mx/pdf/Aspectos%20basicos%20de%20la%20trata.pdf>

1.2.2 Tráfico ilícito de migrantes

La Ley de Migración en el artículo 159 del capítulo ‘Delitos en materia migratoria’ señala que comete el delito de tráfico ilícito de personas, aquel que:

- a) Lleve a una o más personas a internarse en otro país sin la documentación correspondiente, con objeto de obtener directa o indirectamente un lucro;
- b) Introduzca, sin la documentación correspondiente, a uno o varios extranjeros a territorio mexicano, con objeto de obtener directa o indirectamente un lucro; o
- c) Albergue o transporte por el territorio nacional, con el objeto de obtener directa o indirectamente un lucro, a uno o varios extranjeros con el fin de evadir la revisión migratoria.

En todos los casos será necesario demostrar la intención de la persona, de obtener un beneficio económico, en efectivo o en especie, cierto, actual o inminente.



Una organización delictiva acordó trasladar e internar a diez personas sin documentos migratorios (traficarlas) del País 1 al País 2. A cada persona solicitaron un pago de \$10.000 dólares estadounidenses. Al llegar al

País 2, las personas pagaron lo acordado y fueron liberadas por los traficantes.

1.2.3 Conductas relacionadas

El secuestro de migrantes puede revestir diferentes modalidades, sin embargo es necesario tener en cuenta aquellas peculiaridades en que el delito, sin ser consumado, genera un lucro para el sujeto activo del mismo.

Delito	Concepto
Simulación del secuestro	Consiste en simular por sí o por interpósita persona, la privación de la libertad con alguno de los propósitos señalados para el delito de secuestro.
Extorsión	Consiste en obligar a otro a dar, hacer, dejar de hacer o tolerar algo, obteniendo un lucro para sí o para otro, ⁶⁰ causando a alguien un perjuicio patrimonial.

⁶⁰ Código Penal Federal. Libro Segundo. Título Vigésimo segundo. Delitos en contra de las personas en su Patrimonio. Capítulo III bis. Extorsión. Artículo 390.

1.3 Organización del secuestro de migrantes

1.3.1 Perfil de las víctimas de delitos graves

El migrante vulnerable es aquel cuya *organización social* fue *fracturada*, ya sea por los grupos familiares que se desarticulan o porque quedaron solos. Además de iniciar su travesía *desinformado*, se interna de manera *irregular*, viaja *solo o con desconocidos*. El camino se complica al enfrentar barreras *lingüísticas y culturales*. Por *carecer de documentos* de identificación esenciales *teme* ser deportados, al no poder probar legal estancia decide transitar con poco o *nada de dinero* en su mano y obtiene lo necesario para sobrevivir a través de *trabajos ocasionales*.

Este comportamiento de ‘abandono y necesidad’ los convierte en blancos ideales por el evidente desconocimiento de los derechos que los asisten. Cuando decide acompañarse por alguien que conoce el camino, ya sea por recomendación familiar o a cambio de una cantidad, la falta de solvencia lo implica en deudas impagables.⁶¹, y en paralelo, al ‘guía’ (traficante) le confía todo

⁶¹ *Secuestros a Personas Migrantes Centroamericanas en Tránsito por México*.

Documento 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.

Disponible en línea: <http://proteccionmigrantes.org/wp-content/uploads/2011/04/Informe-audiencia-secuestro-a-migrantes-en-territorio-mexicano.pdf>

sus datos⁶², más aún, su vida. Así, durante su desplazamiento desmerita los peligros, incrementando su vulnerabilidad. Mujeres, niños y ancianos son fácilmente coaccionados a través de profundas angustias psicológicas en su trayecto.



La mayoría de las víctimas de secuestros son migrantes indocumentados provenientes de Centroamérica, principalmente de Honduras, El Salvador y Guatemala. Tienen un familiar en su lugar de origen o en EE.UU que responde por ellos y confían todos sus datos a desconocidos.

1.3.2 Organizaciones criminales

Las bandas delictivas que acechan migrantes se pueden congregar en tres grandes grupos:

- *Organizaciones con redes internacionales y conexiones en todos los puntos de tránsito*, en diversos estados de la República y en EE.UU. Tienen capacidad de trasladar de manera sistemática un número importante de personas en medios grandes, como tráiler, barcos o avión. En ocasiones, estas organizaciones pueden valerse de grupos

⁶² *Migración centroamericana en tránsito irregular por México*. Estimaciones y características. INM julio 2012, Disponible en línea: http://www.inm.gob.mx/static/Centro_de_Estudios/Investigacion/Avances_Investigacion/APUNTES_N1_Jul2011.pdf

intermedios. Las organizaciones garantizarían el traslado desde el origen hasta el destino.⁶³

- *Organizaciones intermedias, con redes regionales -o incluso locales-* que fungen como facilitadoras del tráfico en algún(os) tramo(s) del trayecto. El tráfico se realiza a menor escala, pero también puede llegar a ser intenso al ocupar diversos medios automovilísticos.
- *Servicios personales que ciudadanos extranjeros, por su propia cuenta, utilizan para llegar a EE.UU.,* generalmente a través de traficantes de personas, facilitadores, polleros o coyotes, que son puestos en contacto con los migrantes a través de sus familiares en los EE.UU.⁶⁴



Algunos migrantes que sirven a grupos delictivos, conocidos como “halcones” o “chapulines”, operan a través de una vigilancia del tren y de las zonas de flujo de migrantes desde la frontera sur; se informan sobre el número de personas que suben al tren, los

⁶³ Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de los Migrantes Sr. Jorge Bustamante sobre su visita a México realizada del 9 al 15 de marzo de 2008, Doc. A/HRC/11/7/Add.2, 24 de marzo de 2009, párrafo 65. Consulta en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/125/76/PDF/G0912576.pdf?OpenElement>. En el informe se reconocen además que “(...) las denuncias de secuestros sistemáticos con fines de extorsión de los que son víctimas los migrantes con parientes en los Estados Unidos para que éstos envíen dinero a cambio de la liberación de sus familiares en México”, *Ibidem*, párr. 69.

⁶⁴ De acuerdo con datos proporcionados por la PGJE

movimientos del ejército, volantas u otras autoridades.

1.3.3 *Modus operandi* del secuestro de migrantes

Para consumir el secuestro de migrantes los delincuentes caminan por las vías del tren, centrales de autobuses o terminales de transporte colectivo, llegan a las parroquias, albergues o casas de migrantes para identificarlos y los acompañan, ya sea como iguales (haciéndose pasar por migrantes) o en calidad de traficantes (guías, polleros o coyotes).

Las bandas se apoyan con los “halcones”⁶⁵ (observadores) quienes buscan un hueco en la aparente seguridad del migrante para materializar el rapto. En el caso de la sustracción no violenta, se convence a la víctima a través de engaños y atrayéndola hacia un estado de comodidad donde posteriormente se revela el delito. Sin embargo, muchas veces se realiza con violencia, cuando el migrante advierte el peligro y desea alejarse de él.

En ambos casos, la manera de actuar de los delincuentes, generalmente se estructura en⁶⁶:

⁶⁵ De acuerdo con declaración del Padre Heyman, encargado del albergue Señor de la Misericordia, al diario La Prensa, con fecha 16 de marzo de 2012. <http://www.oem.com.mx/laprensa/notas/n2470155.htm>

⁶⁶ Información obtenida por miembros de OIM Tuxtla, a través de entrevista a víctimas de secuestro.

- 1 Observar al individuo o grupo, convencerlos de acompañarlos a algún lugar o en su defecto llevarlos con violencia a un sitio deshabitado;
- 2 El empleo de violencia, la amenaza de violencia (golpear, atar y amordazar al sujeto) para lograr mayor confusión;
- 3 Mantener a la víctima en movimiento, llevándolo a un lugar desconocido;
- 4 Obtener el número de familiares para extorsionarlos, a base de violencia o demostraciones de crueldad con otras víctimas. En este caso, se sabe que han llegado a realizar ejecuciones de aquellos que no pagaron o no proporcionaron los números, frente al resto de los cautivos.
- 5 Liberar o matar al secuestrado, dependiendo del cumplimiento de las exigencias.

Testimonio de Víctima ⁶⁷



EJEMPLO

En 2012, Thalí, de 25 años, salió de Honduras para dirigirse hacia los EE.UU. donde se encontraba una de sus hijas, iba en compañía de su esposo. Antes de llegar en tren a Nuevo Laredo, Tamaulipas, varias camionetas de color negro se acercaron a las vías y bajaron aproximadamente 30 migrantes, entre los que se encontraban ella y su esposo. Los golpearon y mediante forcejeos los subieron a las camionetas trasladándolos a una casa que se encontraba alejada de la ciudad

⁶⁷ Testimonio obtenido en albergue de migrantes en Chiapas por OIM en agosto de 2012.

-ignoran su ubicación exacta. Al entrar a la casa notaron que había más personas y comprendió [Thali] que se trataba de un secuestro. Permaneció 23 días privada de su libertad; el primer día, los secuestradores les pidieron los números telefónicos de sus familiares, ella afirmaba no tener a nadie y hacen lo mismo con su pareja, que responde lo mismo. Luego de unos días, los secuestradores vuelven a preguntarles por los números, pero ahora bajo amenazas de muerte, la amedrentaban diciéndole: “Que si no pagaban el rescate la meterían en un tambo de aceite hirviendo para que no quedara rastros de ella”. Entonces ella decide darles el numero de sus papás en Honduras, pero luego que éstos hicieron la llamada, les insistieron que dieran los números de los familiares que viven en EUA pues se habían negado a pagar el rescate, siendo así que le iban a dar otra oportunidad para que pudieran liberarla. El esposo entregó los números de sus familiares en Guatemala, quienes consiguieron dinero. Finalmente fueron liberados después de pagado el rescate.

MÓDULO 2 – Referencia de migrantes víctimas de secuestro

Las autoridades pueden tener noticia de la existencia de un secuestro de migrantes o de una víctima por alguna de las siguientes vías:

- a) Detección de la Policía estatal o municipal
- b) Denuncia directa a las autoridades o instituciones de asistencia, ya sea por parte de la víctima (liberada o que haya eludido a sus captores), testigos o familiares; presencial o correo electrónico.
- c) Denuncia anónima a través del 089.
- d) Investigaciones de oficio.

2.1 Detección de la policía

Derivado de las funciones de vigilancia, apoyo, monitoreo, supervisión y patrullamiento preventivo, por tierra o sobre las riberas naturales y cuerpos de agua, podrán atender las denuncias de actividades ilícitas. De igual forma, se obtendrá noticia cuando se establezcan medidas y dispositivos de seguridad y protección en lugares determinados, incluso en la eventualidad de una contingencia.

Para prestar auxilio deberán analizar el dicho del denunciante, el estado físico y el nivel de riesgo, información con la cual le canalizarán al servicio médico y/o autoridad competente dependiendo del caso.

2.2 Denuncia directa a las autoridades

En Chiapas, la Fiscalía Especializada en Delitos Cometidos en Contra de Inmigrantes (FEDCCI) es la instancia específica, aunque no exclusiva, para recibir la denuncia de migrantes, garantizando a los extranjeros el acceso a una procuración de justicia pronta y expedita, así como el respeto pleno de sus derechos humanos.

2.3 Denuncia anónima

La línea telefónica 089 está diseñada para reportar o denunciar cualquier acto ilícito cometido o por cometerse, donde se afecte la seguridad individual o la del entorno, la integridad o el patrimonio, pudiendo señalar a personas involucradas sin temor alguno, ya que es totalmente anónimo y confidencial.

Con la información proporcionada se formula la denuncia y es canalizada a la institución competente en un plazo no mayor a 36 horas para su atención correspondiente. Para poder sistematizar correctamente una denuncia es necesario saber:

- Ubicación del hecho o persona denunciada (municipio, ciudad/poblado, colonia, calle, número).
- Referencias del lugar (distintivos, colores, construcciones, autos abandonados)
- Datos de la(s) persona(s) denunciada(s)
- Datos de vehículos involucrados
- Descripción del hecho denunciado

Al finalizar la llamada se proporciona un número de folio de la denuncia, lo que permitirá posteriormente aportar más datos, o para saber el trámite que se le ha dado a la denuncia hasta su conclusión. El servicio está disponible las 24 horas de los 365 días del año e interconectado en toda la República.

2.4 Investigaciones de oficio

El Ministerio Público y la Agencia Estatal de Investigaciones están obligados a proceder de oficio a las investigaciones de un posible secuestro o caso de trata de personas. Bastará para el inicio de la averiguación previa la comunicación o parte informativo que rinda cualquiera de sus auxiliares.



EJEMPLO

El responsable de un albergue o casa de migrante supo de un presunto delincuente, lo que informó de manera verbal al auxiliar del MP. Éste deberá informar a su superior para identificar posibles casos de secuestro y secuestradores.

Estas investigaciones tienen fundamento en el artículo 4 de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y artículo 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado de Chiapas.⁶⁸

⁶⁸ Disponible en

http://www.pgr.gob.mx/que%20es%20pgr/documentos/ley_organica.pdf y en http://www.pgje.chiapas.gob.mx/MarcoJuridico/Leyes/Estatales/Ley%20O.%20PGJE/LEY_ORGANICA_PROCURADURIA.pdf



Una buena práctica consiste en que los auxiliares establezcan alianzas y canales de comunicación seguros para que, con la información obtenida, se inicie el proceso de investigación de un presunto secuestro.

2.5 El primer contacto

Si la denuncia inicial se presenta en una oficina del ministerio público o mediante el 089, se deben tener en cuenta las siguientes recomendaciones⁶⁹:

- Tranquilizar al interlocutor, tratarlo con solidaridad y decirle que su denuncia/llamada se tratará como un asunto de alta prioridad;
- Interrogar a la persona que notifica el incidente y obtener el relato más completo posible de lo sucedido, la ubicación y descripción de la víctima y los delincuentes, así como un número telefónico donde se pueda contactar al denunciante (Anexo 1);
- Recalcar la necesidad de confidencialidad (establecer si alguien más,,preguntar quién?, está enterado de las

⁶⁹ *Manual de lucha contra el secuestro. UNODC 2006.* Páginas 24 y 25. Disponible en http://www.unodc.org/documents/southerncone//Topics_crime/Publicacoes/Manual_antisequestro_ONU.pdf

circunstancias e instar al interlocutor a que no hable con terceros);

- Dar al interlocutor un número telefónico directo para casos de emergencia; por ejemplo, si los delincuentes vuelven a llamar o si ocurre algo significativo;
- Informar al superior.

No se debe:

- Enviar un patrullero o agente al lugar, a menos que el presunto secuestro sea una acción inmediata y ocurra a la vista del público, y que la ausencia de un patrullero o agente pudiera considerarse extraña.
- Transmitir los detalles del secuestro por sistemas de radiocomunicaciones inseguros ya que los delincuentes pudieran estar escuchando;
- Llamar al denunciante si se pierde el contacto, sin la autorización del oficial encargado del caso.

Primero:

- Hacer una evaluación inmediata sobre si la ausencia de una respuesta policial evidente sería incompatible con la acción policial normal o pondría en peligro la seguridad pública (por ejemplo, si el secuestro ha ocurrido a la vista del público);
- Ponerse en contacto de inmediato con la unidad de especialistas que se ocupa de los secuestros o con el oficial encargado de guardia, si no hay una unidad de ese tipo;
- Considerar los diversos puntos de reunión ocultos en que puedan reunirse los elementos para la respuesta inicial.



Una buena práctica consiste en asegurar que se proporcione capacitación precisa en las salas de comunicaciones, operadores telefónicos y a las estaciones de la policía, indicando las medidas que se deben tomar y las que no se deben tomar en caso de que una persona llame para denunciar un presunto secuestro.

MÓDULO 3 – Identificación y asistencia a víctimas

Algunas instituciones públicas incluyen en su mandato la asistencia a grupos vulnerables y generalmente cuentan con peritos capaces de determinar, mediante pruebas físicas o psicológicas, la calidad de víctima de una persona⁷⁰. En Chiapas, las dependencias que cuentan con especialistas para realizar la identificación son:

- a) Fiscalías y Ministerios Públicos federales y estatales
- b) Consejo Estatal de Derechos Humanos
- c) Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana

Las instituciones de apoyo para esta actividad son:

- a) Secretaría para el Desarrollo de la Frontera Sur y Enlace para la Cooperación Internacional
- b) Comisión Nacional de Derechos Humanos
- c) Secretaría para el Desarrollo y Empoderamiento de las Mujeres
- d) Instituto para el Desarrollo Integral de la Familia.

3.1 Indicadores

Las víctimas suelen ser detectadas con dificultad pues generalmente son migrantes indocumentados que desconocen

⁷⁰ En caso de no estar disponible el personal para la intervención psicológica, es importante contactar alguna institución que pueda proporcionarlo.

sus derechos y por lo tanto se mantienen alejados de las autoridades judiciales y migratorias, buscando ‘invisibilidad’. Por ello, resulta útil crear/consultar una lista de indicadores comunes que puedan ser usados por los investigadores como guía para desarrollar perfiles o patrones que ayuden a los funcionarios a identificar a dichos migrantes y los procesos relacionados.

Los indicadores, sin embargo, son solo el punto de partida, es decir, detalles a los que se deben prestar especial atención, con el fin de detectar posibles delitos. Sin embargo, se sugiere que sean corroborados con otras fuentes de información.

Los siguientes indicadores sirven como punto de partida para investigar si una persona migrante ha sido objeto de secuestro:

INDICADOR	¿EN QUÉ CONSISTE?
Ubicación	Podría no saber en qué país o lugar se encuentra.
Tránsito	Podría no saber qué países o regiones ha atravesado.
Ropa	Puede tener ropa hecha jirones o estar incluso sin ropa.
Lenguaje corporal	Puede parecer perdido o caminar ligeramente detrás de un grupo, parecer nervioso, ver a su alrededor, sudar o temblar.
Salud	Puede parecer cansado y deshidratado tras un largo viaje por las vías o por el mar. Mala condición y evidente deterioro físico.

INDICADOR	¿EN QUÉ CONSISTE?
Marcas	Pueden tener marcas, como lesiones en sus diferentes modalidades.
Horarios	A menudo el secuestro ocurre durante horarios no vigilados, de noche, para reducir la posibilidad de ser detectados.
Vehículos	El vehículo ha sido alterado o manipulado, está en malas condiciones, tiene ventanas oscuras. Podría haber sólo una llave en el llavero del auto si el vehículo es rentado o prestado. El conductor suele ser parte del grupo de secuestradores.
Rutas	Un gran número de migrantes secuestrados en la misma ruta, con operaciones recurrentes.

Se sugiere coordinar procesos de sistematización con el área informática para formalizar y especializar los procedimientos para identificar a las víctimas entre las poblaciones vulnerables.

3.2 Instancias que intervienen en asistencia a migrantes victimizados en Chiapas

La atención a migrantes víctimas de secuestro o trata y la obligación de garantizar el acceso a la justicia para estas personas es una tarea compartida y complementaria entre autoridades federales, estatales, municipales y organizaciones de la sociedad civil. Por ello es necesario que las autoridades de procuración de justicia actúen de manera coordinada y, al mismo tiempo, se resguarden todos los derechos de los afectados.

Las instancias que interviene en los procesos de identificación y asistencia a víctimas son:

Institución	Funciones	
PGJE	A través de las diversas fiscalías y, sobre todo, de la FEDCCI proporciona asistencia médica, psicológica, albergue, protección, canalización a las autoridades para continuar el proceso legal.	Gobierno del estado de Chiapas
SDFSyECI	Funge como órgano de enlace y coordinación del Gobierno del Estado con la Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Nacional de Migración, Consulados y Agencias Internacionales y de Cooperación en el estado.	Gobierno del estado de Chiapas
CEDH	Competente en todo el territorio del estado de Chiapas para conocer de peticiones que contengan quejas o denuncias relacionadas con presuntas violaciones de derechos humanos en asuntos	Gobierno del estado de Chiapas

	<p>individuales o colectivos.⁷¹</p> <p>Canaliza a las autoridades correspondientes y realiza procesos de gestión de recursos para las personas con algún grado de vulneración a sus derechos humanos. Provee asistencia psicológica, legal cuando se requiera.</p> <p>Recibe quejas y elabora recomendaciones a las autoridades que considere han violado alguna garantía individual.</p>	
Albergues	<p>Se entiende por albergue, el lugar en donde se procura el asilo, alojamiento, abastecimiento alimentario, apoyo y bienestar físico y mental a las personas que asisten a él.⁷²</p>	Sociedad civil

⁷¹ <http://www.cedh-chiapas.org/portal/index.php/conocenos/servicios-que-presta-el-cedh.html>

⁷² De acuerdo con el artículo 14 de la Ley de Albergues Públicos y Privados para Niños, Niñas Y Adolescentes del Distrito Federal.

COMAR	Efectúa la determinación de la condición de refugiado, así como otorgar asistencia a refugiados, mediante el establecimiento de relaciones de colaboración, conforme a los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales en la materia. ⁷³	Gobierno Federal
PROVÍCTIMA	Brinda atención a las víctimas y ofendidos de delitos, así como a los familiares de personas desaparecidas o no localizadas, guardando apego a los principios de gratuidad; de sensibilidad, empatía y trato equitativo que requiera la situación particular de aquéllos; y de lealtad para con esas personas, para con sus derechos y para con sus intereses jurídicos, procurando siempre	Gobierno Federal

⁷³ http://www.comar.gob.mx/es/COMAR/Mision_y_Vision

	contribuir a su bienestar físico, psíquico y emocional.	
Grupo Beta del Instituto Nacional de Migración	Asistencia legal, al recibir y canalizar quejas y denuncias ante las instancias correspondientes. Atención en traslado a hospitales; llamadas telefónicas y descuentos en pasajes de autobuses para su regreso a casa.	Gobierno Federal
OIM	La OIM está consagrada al principio de que la migración en forma ordenada y en condiciones humanas beneficia a los migrantes y a la sociedad. ⁷⁴ Apoya migrantes víctimas de delitos como son la de trata y el secuestro, a través la canalización de asistencia directa e indirecta, retornos voluntarios asistidos, reintegración y reinserción. Brinda	Organismo Internacional

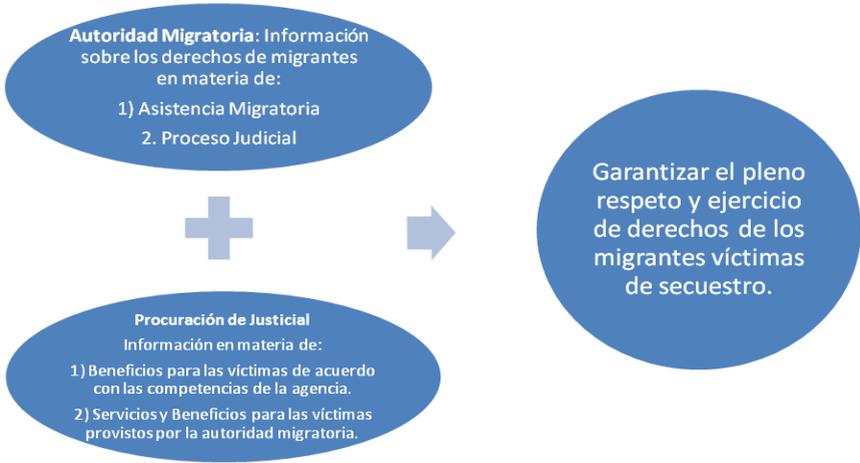
⁷⁴ <http://www.iom.int/jahia/Jahia/mission/lang/es>

	asesoría y capacitación a representantes de los tres ordenes de gobierno, la sociedad civil y el sector asociativo sobre la práctica y teoría de la gestión migratoria.	
ACNUR	Su objetivo principal es salvaguardar los derechos y el bienestar de los refugiados. Se esfuerza por garantizar que todos puedan ejercer el derecho a solicitar asilo y encontrar refugio seguro en otro estado, con la opción de regresar a sus hogares de forma voluntaria, integración local o el reasentamiento en un tercer país.	Organismo Internacional

3.3 Asistencia a migrantes víctimas del delito

Los procesos de atención y asistencia que involucren a migrantes víctimas de un delito se integran con las disposiciones legales establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Migración y los ordenamientos que rigen el proceso penal, que sobre todo promueven un trato igualitario y

la observancia de los derechos esenciales, a fin de resguardar la integridad de las víctimas y promover una colaboración interagencial.



Algunos de los principios que deberán respetarse durante la asistencia, son:

- I. **Evitar el daño.** Dados los riesgos extremos asociados con el delito de secuestro contra migrantes, el estado frágil de las víctimas, y la posibilidad de profundizar la experiencia traumática, la importancia de este principio no puede ser mayor. Valorar los efectos nocivos de cualquier acción, procedimiento o requisito, es una responsabilidad ética de cada agente (gubernamental o no) que esté en contacto con las víctimas; y evaluar si la acción propuesta podría causar un daño potencial a la víctima. Es así que si una persona

encargada de obtener información de la víctima a través de una entrevista, por ejemplo, deberá considerar si existen razones para creer que la realización de esta entrevista podría causar aflicciones y más daño a la víctima, y de ser necesario tomar la decisión de posponer los exámenes y entrevistas hasta que las condiciones sean más apropiadas.



- II. Tratamiento Individualizado y asistencia.** El personal receptor, deberá procurar ofrecer todas las protecciones necesarias de acuerdo con las necesidades de cada víctima. En caso de no contar con los recursos o capacidades para ofrecer esta asistencia

los agentes deberán referir a la víctima a la autoridad competente, con un proceso de acompañamiento y seguimiento.

- III. **Consentimiento Informado y procedimientos de investigación.** Los agentes deberán, en todo momento, hacer las diligencias correspondientes de una manera respetuosa y profesional, proveyendo la mayor información posible, de una manera clara, para facilitar la toma de decisiones y consentimiento de las víctimas.

- IV. **No Discriminación.** Los agentes que trabajen directamente con las víctimas deberán hacerlo sin discriminación alguna. Esta discriminación puede estar basada en el género, la edad, discapacidades, color de piel, clase social, raza, religión, idioma, creencias políticas y el estatus de las personas.

- V. **Confidencialidad y el derecho a la privacidad.** Las víctimas deben estar informadas sobre los derechos que tienen en materia de privacidad de los datos que provean a los agentes gubernamentales y no-gubernamentales. También deberán ser informados sobre los propósitos para los que se requiera la información que proveerán. Por último, deberán ser notificados sobre las agencias y personas que podrán tener acceso a estos datos y los fines para los que

pueden, o no pueden, ser usados estos datos por terceras personas o instituciones.

Estos principios promueven un trato igualitario y la observancia de los derechos más esenciales de todas las personas migrantes que puedan ser identificadas como víctimas de los delitos de secuestro y trata de personas en territorio mexicano. Sin embargo, en sí mismos ofrecen sólo una visión parcial de los pasos a seguir para garantizar el acceso a la justicia de las posibles víctimas. Estos principios generales tienen por objetivo resguardar la integridad de las víctimas y permitir al mismo tiempo que las agencias involucradas en el proceso de atención puedan llevar a cabo las tareas relacionadas con garantizar el acceso a la justicia que pueden definirse como tareas básicas para garantizar el acceso a la justicia de las personas migrantes víctimas de secuestro.

Lo anterior significa que el proceso de garantizar condiciones para el acceso a la justicia de las víctimas migrantes de secuestro pasa necesariamente por un proceso de convertir los principios generales de acción, en tareas y acciones prácticas que puedan realizar los objetivos siguientes:

- 1) Proveer información completa a las víctimas sobre los derechos que les asisten y las opciones que tienen respecto al hecho delictivo y su condición migratoria,
- 2) Facilitar todos los trámites y procedimientos necesarios para que la víctima pueda llevar a cabo cualquier curso de

acción, provisto en las disposiciones legales, que ésta crea es el que más conviene a sus intereses y bienestar,

- 3) Ejecutar todas las tareas necesarias para que el delito de secuestro pueda ser perseguido independientemente de la decisión de la víctima de denunciar o no los hechos y,
- 4) Asegurar un punto focal de colección de información sobre casos detectados, denuncias y estado de las denuncias en materia de secuestros contra migrantes.

3.4. Derechos de las víctimas

En respeto absoluto a los ordenamientos nacionales en materia de atención a víctimas, cualquier persona que haya sido objeto de un ilícito, sin importar su condición migratoria, tiene los siguientes derechos:

- I. No discriminación.
- II. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;
- III. Protección de su identidad y la de su familia, con la finalidad de asegurar que sus nombres y datos personales no sean divulgados salvo que la persona haya dado su consentimiento.
- IV. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia y que se le practiquen los

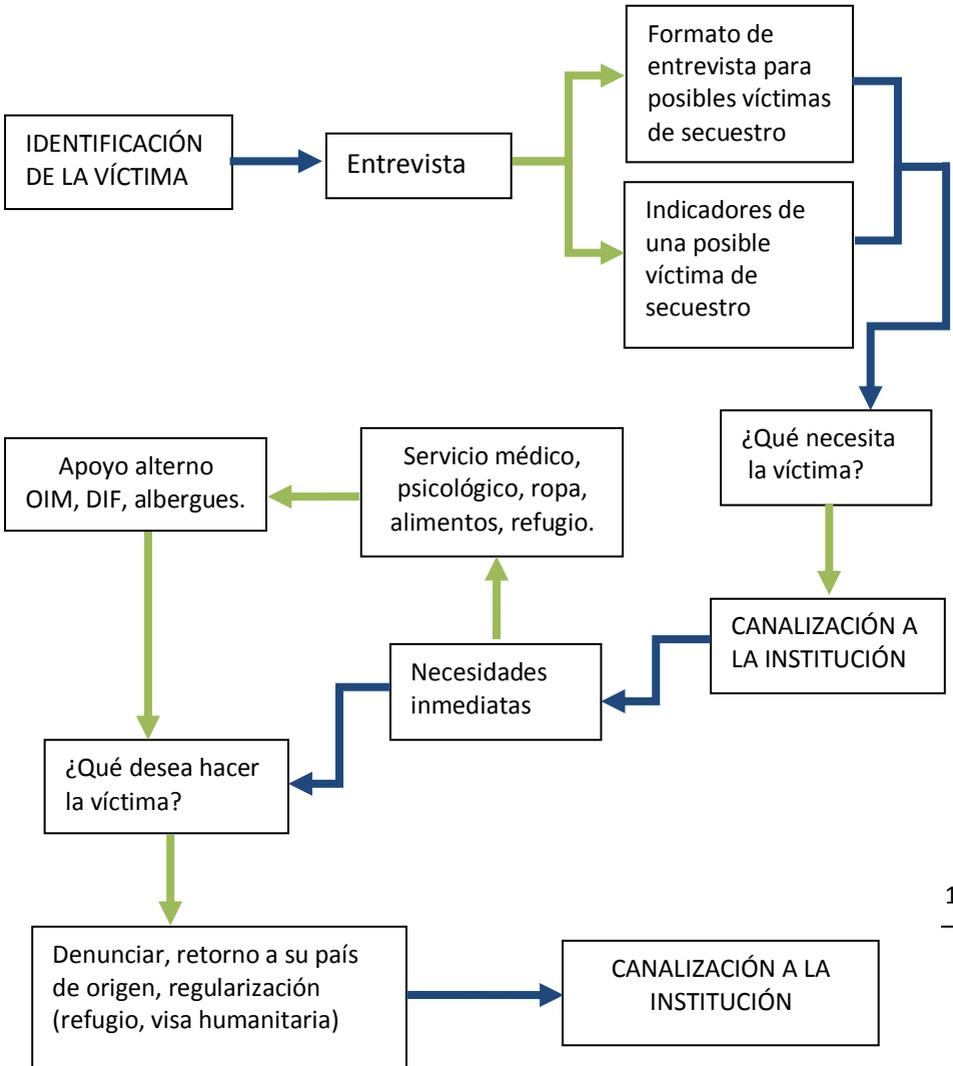
estudios correspondientes en cada caso; lo anterior, siempre y cuando la víctima lo autorice.

- V. Documentar cada una de las etapas de atención.
- VI. En caso de las niñas, los niños y los adolescentes se deben tener consideraciones especiales, siempre pensando en su interés superior de la niñez.
- VII. Cuando la víctima no hable o entienda suficientemente el español, se le designará un traductor que le dará información a la víctima en un idioma o dialecto que pueda comprender, sobre sus derechos legales y el progreso de los trámites judiciales y administrativos, según proceda. Igualmente se le proporcionará información sobre los procedimientos para su retorno al país de origen o residencia permanente en México.
- VIII. La ayuda en ningún caso nunca será condicionada, a su disposición de participar en un proceso penal.
- IX. Dar a las víctimas asistencia profesional con relación a las acciones penales contra los delincuentes.
- X. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.
- XI. En los procedimientos judiciales en que tomen parte las víctimas, no redunden en desmedro de sus derechos, su dignidad ni su bienestar físico o psicológico y garantizar en todo momento el respeto a los principios que

integran el debido proceso. Entendiendo que en todo momento el fin último del proceso consistirá dar seguimiento a la sentencia.

- XII. Protección efectiva de daños, amenazas o actos de intimidación por parte de los delincuentes y/o personas asociadas a ellos.
- XIII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.
- XIV. Disponer el retorno voluntario en condiciones de seguridad y de ser posible, estudiar la opción de que residan en el país de destino o la de reasentarla en un tercer país en ciertas circunstancias especiales (para impedir represalias o en casos en que se considere probable que vuelvan a ser objeto de un delito).

PROCESO DE CANALIZACIÓN DE VÍCTIMAS DE SECUESTRO



FORMULARIO DE ENTREVISTA PARA
MIGRANTES VÍCTIMAS DE SECUESTRO

* N/A = No se aplica *N/S = No se sabe

A N T E C E D E N T E S	Nombre(opcional): _____ _____ _____	¿Con quién vivía en su país de origen/residencia? (solo(a), familia nuclear, familiares cercanos, amigos, otros) _____ _____	
	Sexo: (M/ F)	_____ _____	
	Fecha de nacimiento: _____ _____	¿Tiene hijos? (no/sí) Nacionalidad _____	
	Fecha de nacimiento real o aproximada (real/ aproximada)	¿Es jefe (a) de familia? (no/sí) ¿Trabajaba en su país de origen/residencia) (no/sí)	
	Edad: _____ _____	¿En qué? _____ _____	
	Nacionalidad: _____ _____	_____ _____	
	Etnia: _____ _____		

<p>Último lugar de residencia en el país de origen: _____ _____</p> <p>Nivel de estudios (primaria, secundaria, universitaria, ninguno): _____ _____</p> <p>Documento de identidad (tipo, número y fecha de expiración): _____ _____</p>	<p>¿Ha vivido experiencias de violencia? (no/sí)</p> <p>¿Cuáles?</p> <p>_____</p> <p>_____</p>
---	--

EL PROCESO DE SECUESTRO

¿Cómo entró la persona entrevistada en el proceso de secuestro? (Lo atrajeron con mentiras, sufrió extorsión, amenazas, violencia física.)

¿Existía alguna relación entre el secuestrador y la víctima? No/sí

¿Cuál? _____

¿La entrada en el proceso de secuestro, involucró el tráfico o la trata?

¿En qué mes/año ocurrió el secuestro de la persona?

¿Qué edad tenía la persona entrevistada al momento de ser víctima?

¿Había otras personas en la misma situación en el lugar del secuestro? No/sí

¿Cuántas? _____

Sexo de las personas en la misma situación que la víctima:

Femenino: _____ Masculino: _____

Edades de las personas en la misma situación que la víctima.
(Mayores de edad, menores de edad y rango.)

¿La persona entrevistada conoce el lugar donde ocurrió el secuestro? No/sí

¿Dónde? _____

¿Estuvo privada de su libertad en más de un lugar? No/sí

¿Los recuerda? ¿Puede describirlos?

¿Dónde fue mantenida cautiva la víctima de secuestro? (Casa habitación, vehículo, almacén, otro.)

¿Recuerda cuántas personas intervinieron en el secuestro?
No/sí

¿Cuántas? _____

¿Con quién/quienes hicieron contacto los secuestradores?
(Familiares, amigos, patronos, etc.)

¿En qué país se encontraban los familiares con los que hicieron contacto los secuestradores? (País de origen o residencia.)

¿Cuáles de los siguientes actos se cometieron durante el secuestro?

Violencia Física	Amenazas a la familia	Abuso sexual
Abuso Psicológico	Suministro de drogas.	Amenazas a la integridad física

Otro:

LA ETAPA DE LIBERACIÓN

¿Cuánto tiempo permaneció privada de su libertad de la persona víctima de secuestro?

Establecer si fue víctima de secuestro exprés.

¿Conoce el motivo de su liberación? No/sí

¿Cuál fue?

¿Denunció el delito del que fue víctima? No/sí

¿Por qué?

OBSERVACIONES GENERALES

ABREVIATURAS

ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

ANR: Agenda Nacional de Riesgos

CEDH: Consejo Estatal de Derechos Humanos

CERSS: Centro Estatal para la Reinserción Social de Sentenciados

CNDH: Comisión Nacional de Derechos Humanos

COMAR: Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados

CPF: Código Penal Federal

DIF: Instituto para el Desarrollo Integral de la Familia

FEDCCI: Fiscalía Especializada en Delitos Cometidos en Contra de Inmigrantes

FMTF: Forma Migratoria de Trabajador Fronterizo

FMVL: Forma Migratoria de Visitante Local

INEGI: Instituto Nacional de Estadística y Geografía

INM: Instituto Nacional de Migración

LM: Ley de Migración

LPS: Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro

MP: Ministerio Público

ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio

OIM: Organización Internacional para las Migraciones

ONG: Organización No Gubernamental

OSC: Organización de la Sociedad Civil

PGJE: Procuraduría General de Justicia del Estado

PGR: Procuraduría General de la República

ProVÍctima: Procuraduría Social de Atención a Víctimas del Delito

SDFSyECI: Secretaría para el Desarrollo de la Frontera Sur y Enlace para la Cooperación Internacional

SEGOB: Secretaría de Gobernación

SSP: Secretaría de Seguridad Pública

SSPC: Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana

SSPCE: Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Estado

TSJ: Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chiapas



OIM Organización Internacional para las Migraciones

Francisco Sosa 267, Barrio de Santa Catarina
México, D.F. 04010
5536 3922, 5536 3954, 5536 7775
www.oim.org.mx