

UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA

Estudios con Reconocimiento de Validez Oficial por Decreto Presidencial
Del 3 de abril de 1981



**LA VERDAD
NOS HARÁ LIBRES**

**UNIVERSIDAD
IBEROAMERICANA**

CIUDAD DE MÉXICO ®

**“EL INSTITUTO TAMAULIPECO PARA LOS MIGRANTES. UN
MODELO DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO”**

TESIS

Que para obtener el grado de

MAESTRA EN DERECHOS HUMANOS

Presenta

MARIANA RODRÍGUEZ MIER Y TERÁN

Director: Dr. Mario cruz Martínez

Lectores: Dra. Elena Molina Cañizo

Dr. Giovanni A. Figueroa Mejía.

Ciudad de México 2016

El Instituto Tamaulipeco para los Migrantes. Un modelo de política pública para la protección de los derechos humanos en México

Mariana Rodríguez Mier y Terán

Director de artículo: Mario Cruz Martínez

Índice

Introducción. El desafío de los derechos humanos de las y los migrantes y las políticas públicas en México.	2
I. Políticas públicas y derechos humanos de los migrantes en México.	4
<i>a. Programa Nacional de Derechos Humanos (2014-2018).</i>	6
<i>b. Programa Especial de Migración 2014-2018.</i>	8
<i>c. Ley de Migración de 2011.</i>	9
<i>d. La gran asignatura pendiente: La implementación de los derechos humanos de los migrantes en México de acuerdo a los estándares internacionales de derechos humanos.</i>	11
II. El Instituto Tamaulipeco para los Migrantes.	23
<i>a. Contexto social de Tamaulipas.</i>	23
<i>b. Naturaleza y organización.</i>	25
<i>c. Atribuciones.</i>	31
<i>d. Acciones y programas de atención.</i>	34
<i>e. Coordinación del Instituto con otras áreas del Gobierno estatal.</i>	45
III. Estándares de derechos humanos aplicados por el Instituto.	51
<i>a. El Instituto como respuesta a la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno de acuerdo al corpus iuris internacional en la materia.</i>	51
<i>b. Protección por grupo vulnerable y nacionalidad.</i>	57
<i>c. La recomendación 80/2013 de la CNDH.</i>	63
<i>d. Pendientes.</i>	68
IV. Conclusiones. Hacia una nueva política pública de migración en México.	71
Fuentes de información	78

Introducción. El desafío de los derechos humanos de las y los migrantes y las políticas públicas en México

En el nuevo modelo del diseño de la atención de los problemas sociales no queda abierta la posibilidad a ser ajenos al fenómeno migratorio. La tarea de revisar las políticas públicas establecidas a favor de las y los migrantes ha sido una actividad implementada a partir de los finales de la década de los ochenta por el Estado Mexicano desde la función legislativa y administrativa¹.

La política pública en materia migratoria en México puede sintetizarse en la siguiente meta: proteger y defender los derechos e integridad física de las y los migrantes en el territorio nacional. Los objetivos que han sido el eje de la toma de decisiones fundamentales en materia migratoria son:

- Contribuir al desarrollo nacional, a través de una adecuada gestión migratoria con base en un marco legal que facilite los flujos migratorios con respeto a la dignidad humana.
- Garantizar la protección y defensa de los Derechos Humanos de los migrantes, así como de su integridad física y patrimonial, independientemente de su nacionalidad y de su condición de documentados o indocumentados en las cuales participan los tres órdenes de gobierno².

Si bien es cierto los anteriores objetivos se empezaron a plantear desde la época de finales de los ochentas, el paradigma a superar para México en materia migratoria consistió en la transición de una regulación del migrante por la norma penal estableciendo su situación jurídica en el país como delincuente, es decir un estatus de persona irregular e ilegal allá por el año 2008. La actual situación jurídica del migrante es de ser visto como un sujeto de derechos por las normas

¹ Lothar Weiss, Thomas, López Chaltelt, Pedro Arturo, “México, políticas públicas beneficiando a los migrantes”, Organización Internacional para las Migraciones, México, 2011, p. 18.

² *Ibidem*.

jurídicas de un país y no así como un elemento de represalia por la norma penal, ya sea indocumentado o en situación regular.

Los artículos 118, 119, 120, 121, 122, 123 y 127 de la Ley General de Población, regulaban ciertos supuestos en los que se criminalizaba la condición del migrante. No fue hasta julio de 2008 en que se reformaron dichas disposiciones para despenalizar tal situación jurídica, cuestión que nos permitió transitar plenamente a una situación regular de tratamiento a los migrantes³.

Así pues, la política migratoria en México puede ser calificada de *integradora* de la protección de los derechos de las y los migrantes, en virtud de que sus políticas públicas de acción se encuentran enfocadas a la protección de este sector de la población, así como la implementación de una actitud de despenalización ante las personas que se internen al país.

Una vez establecido este presupuesto para el abordaje del estudio que nos ocupa, el lector encontrará en las próximas líneas una propuesta de política pública implementada por el Gobernador de Tamaulipas, Ing. Egidio Torre Cantú, al crear el Instituto Tamaulipeco para los Migrantes (en adelante el “Instituto” o “ITAM”) mediante Decreto gubernamental en mayo de 2011.

En un primer momento, en este estudio, se analizarán aquellas acciones emprendidas en el ámbito federal y tareas pendientes. Posteriormente se realiza una descripción del Instituto y por último, los estándares internacionales de derechos humanos aplicados por el mismo para la atención de las y los migrantes.

³ Véase el estudio que realizó Julieta Morales Sánchez en el artículo llamado “Despenalización de la migración irregular en México. Análisis y perspectivas de la reforma a la Ley General de Población de 21 de Julio de 2008”. En: Temas de Migración y Derecho, Cienfuegos Salgado, et al., Fundación Académica Guerrerense, Universidad Autónoma de Sinaloa, Universidad Autónoma de Chiapas, México, 2008, pág. 105 a 138.

I. Políticas públicas y derechos humanos de los migrantes en México

Previo al comienzo del análisis de las políticas mexicanas con respecto al fenómeno migratorio y de quiénes se encuentran en dicho estatus, se considera conveniente traer a colación lo que se considera en la doctrina como *política pública*.

De acuerdo con González Tachiquín, una política pública:

... implica el establecimiento de una o más estrategias orientadas a la resolución de problemas públicos así como a la obtención de mayores niveles de bienestar social resultantes de procesos decisionales tomados a través de la coparticipación de gobierno y sociedad civil, en donde se establecen medios, agentes y fines de las acciones a seguir para la obtención de los objetivos señalados⁴.

Podremos mencionar así que, la anterior definición nos obliga a realizar un diagnóstico a fin de establecer cuáles son los problemas públicos que atañen al goce y disfrute de los derechos humanos y, de acuerdo al tema que nos ocupa, del fenómeno migratorio, con la finalidad de establecer objetivos comunes en conjunto con organizaciones de la sociedad civil o agentes sociales importantes, es por ello que el nuevo diseño constitucional en materia de derechos humanos, aunado a los retos y realidades sociales actuales, merecen un especial análisis tanto académico como práctico.

El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que:

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y

⁴ González Tachiquín, Marcelo, “El estudio de las políticas públicas: un acercamiento a la disciplina”. En Quid Iuris, Año 1, Volumen 2, 2005, Publicación del Tribunal Estatal Electoral del Estado de Chihuahua, pág. 110.

garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

El desafío existente en la administración pública actual consiste en concretar las obligaciones en materia de derechos humanos en acciones que respondan a los más altos estándares internacionales en la materia, es decir, que la norma jurídica en materia de derechos humanos sea efectiva al concretarse en la realidad de cada uno de los individuos a los cuales va dirigida.

Lo anterior nos lleva a afirmar que actualmente existe un debate teórico-práctico sobre la noción tradicional de lo que significa el derecho público, ya que éste consiste – y sin temor a equivocarnos consistía – en el conjunto de normas jurídicas tendientes a buscar el tan anhelado *bien común*, un concepto un tanto difuso en el que la autonomía de los particulares no podía participar ni modificar el derecho positivo por su propia cuenta. Esta búsqueda del bien público (que marca la pauta tradicional de derecho público frente al derecho privado), es y sigue siendo representada por el Estado.

Es decir, nos encontramos ante una revolución en la forma de administrar el servicio público, una nueva forma de gobernar con perspectiva de derechos humanos, puesto que de las obligaciones en la materia, previstas tanto en derecho nacional como los estándares internacionales, motivaron al Gobierno de Tamaulipas a identificar los posibles riesgos, necesidades y deficiencias administrativas en atención de las de personas migrantes, a efecto de que en razón de la condición de vulnerabilidad a la cual son propensos, modifique la forma de actuación por parte de los agentes estatales, es decir, trasladar las preocupaciones del migrante en políticas públicas que tiendan a reducir las brechas del aseguramiento de sus derechos.

Como veremos en partes subsecuentes, el Instituto Tamaulipeco para los Migrantes es en sí un modelo de estrategia gubernamental para atender los problemas relacionados con la protección de los derechos de las y los migrantes en territorio Tamaulipeco, mismo que deriva de la nueva encomienda constitucional a todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

En ese orden de ideas, a continuación se abordarán aquellas políticas públicas a favor de las personas migrantes que se implementan a nivel nacional, para después avocarnos al estudio que nos corresponde, es decir, al Instituto como política pública en territorio Tamaulipeco.

a. Programa Nacional de Derechos Humanos (2014-2018)

El Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018⁵ (PNDH de aquí en adelante), es un programa derivado del Programa Sectorial de Gobernación⁶. Ambos emanan en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Encuentra también fundamento en la Declaración de Viena y el Programa de Acción, adoptados en junio de 1993⁷, en el marco de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, en donde se recomendó que cada Estado considere la posibilidad de elaborar un plan de acción nacional en el que se determinen las medidas necesarias para que ese Estado mejore la promoción y protección de los derechos humanos.

⁵ Publicado el 30 de abril de 2014 en el Diario Oficial de la Federación y consultado el 4 de noviembre de 2015 en la siguiente página web: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343071&fecha=30/04/2014.

⁶ Publicado el 12 de diciembre de 2013 en el Diario Oficial de la Federación y consultado el 4 de noviembre de 2015 en la siguiente página web: http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/1209/9/images/Programa_Sectorial_SEGOB_DOF_121213_Separata.pdf.

⁷ Declaración y Programa de Acción de Viena aprobada el 25 de junio de 1993 por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos. El documento en versión digital fue consultado el 4 de noviembre de 2015 en la siguiente página web: http://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf.

El PNDH pretende lograr mayor efectividad en las políticas públicas y su incidencia en el goce y ejercicio de los derechos humanos, en el cual se identificaron 6 problemáticas transformadas en objetivos, a saber:

1. Implementar de forma efectiva la reforma constitucional de derechos humanos.
2. Prevenir las violaciones de derechos humanos.
3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos, atendiendo las problemáticas de los mismos señaladas por organismos nacionales e internacionales y buscando la efectividad de los mecanismos de seguimiento a recomendaciones internacionales, entre otras cosas.
4. Fortalecer la protección de los derechos humanos.
5. Generar una adecuada articulación de los actores involucrados en la política de Estado de los derechos humanos para lo cual se trabajará conjuntamente con la Conferencia Nacional de Gobernadores y la Conferencia Nacional de Municipios de México; y
6. Sistematizar información en materia de derechos humanos para fortalecer las políticas públicas a través de la elaboración de reglas de coordinación interinstitucional y de un Sistema Nacional de Evaluación del nivel de cumplimiento de los derechos humanos.

El PNDH cuenta con un capítulo de indicadores y anexos donde se mide el avance y cumplimiento del mismo y las actividades a desarrollar por dependencia federal.

b. Programa Especial de Migración 2014-2018

Los objetivos, estrategias y líneas de acción del Programa Especial de Migración⁸ (PEM de aquí en adelante) buscan dar cumplimiento a las Metas Nacionales establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, fortaleciendo dichas acciones prioritarias de éste a través de una política migratoria eficiente por parte del Estado mexicano.

El PEM es un programa especial derivado del Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018⁹ y cuenta con la misma estructura que el PNDH, un breve diagnóstico de la situación de la migración en México, alineación con las metas nacionales y programas sectoriales, objetivos, estrategias y líneas de acción, así como los anexos correspondientes: los indicadores de evaluación y las actividades específicas a realizar por dependencia de la administración pública federal.

De acuerdo con el documento publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril del 2014, el PEM:

... propone la conformación de una política migratoria integral que forme y se beneficie de la estrategia de desarrollo impulsada por esta administración; que reconozca y genere la necesaria complementariedad entre órdenes de gobierno; que promueva y permita la participación de la sociedad civil y de las organizaciones que de ella emanen; que haga su compromiso de responsabilidad regional, y que tenga presentes las tendencias globalizadoras en el plano mundial, sus modalidades, requerimientos y efectos, así como las oportunidades que brinda y, sobre todo, que ponga como centro de su atención el bienestar a las personas migrantes, a sus familiares.

⁸ Publicado el 30 de abril de 2014 en el Diario Oficial de la Federación y consultado el 4 de noviembre de 2015 en la siguiente página web: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343074&fecha=30/04/2014.

⁹ *Ibidem*, nota 6.

Para cumplir tan prometedora misión, el PEM cuenta con los siguientes cinco objetivos:

1. Fomentar una cultura de la legalidad, de derechos humanos y de valoración de la migración.
2. Incorporar el tema migratorio en las estrategias de desarrollo regional y local.
3. Consolidar una gestión migratoria eficaz, fundamentada en criterios de facilitación, corresponsabilidad internacional, seguridad fronteriza y seguridad humana.
4. Favorecer los procesos de integración y reintegración de las personas migrantes y sus familiares.
5. Fortalecer el acceso a la justicia y seguridad de las personas migrantes, familiares y quienes defienden sus derechos.

c. Ley de Migración de 2011

La Ley de Migración fue publicada el 25 de mayo de 2011 en el Diario Oficial de la Federación, en conjunto con otra disposición normativa, la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria. La jurista Luisa Gabriela Morales Vega ha denominado a esta reforma legal como el fundamento jurídico de la política migratoria del Estado mexicano para el Siglo XXI¹⁰. Por la naturaleza del presente trabajo sólo nos referiremos al primer ordenamiento jurídico.

La Ley de Migración es el primer cuerpo normativo que legisla el fenómeno migratorio, ya que anterior a la reforma lo hacía la Ley General de Población. Es por ello que esta iniciativa legislativa ha sido aplaudida por la mayoría de los académicos en la materia. El nuevo ordenamiento jurídico migratorio trajo consigo

¹⁰ Morales Vega, Luisa Gabriela, *Categorías migratorias en México, análisis a la Ley de Migración*. En: Anuario Mexicano de Derecho Internacional, UNAM-IIJ, Vol. XII, 2012, México, pág. 933.

la garantía de seguridad jurídica a los extranjeros que se internarán en territorio mexicano, se encuentren en situación irregular o no.

La citada Morales Vega se ha referido a esta ley como:

... la legislación que representa el esfuerzo por reunir en un único cuerpo normativo, todas las disposiciones relativas al fenómeno internacional, con el fin de simplificar y ordenar los procedimientos migratorios administrativos y así atender y gobernar eficientemente los diversos procesos migratorios que ocurren en el país; de establecer claramente las bases sobre las cuales se debe construir una política migratoria mexicana coherente; de ceñir la actuación de las autoridades, tanto migratorias como auxiliares, a reglas jurídicas claras y precisas que otorguen seguridad jurídica a los extranjeros en México y que garanticen el respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes¹¹.

Dicho cuerpo normativo¹² está integrado por ocho títulos. El primero consiste en las Disposiciones preliminares donde se delimita el objeto de la ley y se encuentran las definiciones básicas y los principios de una política migratoria en México. El segundo consiste en la descripción de los derechos y obligaciones de los migrantes, así como aquellas obligaciones puntuales del Estado Mexicano. El título tercero establece a las autoridades responsables en la ejecución de la referida ley, en dicho espacio se le otorgan facultades a la Secretaría de Gobernación, al Instituto Nacional de Migración, a la Secretaría de Relaciones Exteriores, entre otros entes administrativos a los que se les impone obligaciones en la materia. El título cuarto establece los requisitos legales a los extranjeros para ingresar al país, cuya esencia consiste en las modificaciones que se le hiciera a la

¹¹ *Ibíd*em, pág. 994.

¹² Ley de Migración publicada el 29 de septiembre de 2012 en el Diario Oficial de la Federación y consultada el 4 de noviembre de 2015 en la siguiente página web: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5270615&fecha=28/09/2012.

Ley General de Población sobre las categorías migratorias que fueron ampliadas. El título quinto se refiere a la protección de los migrantes que transitan en el territorio mexicano sin distinguir su situación migratoria. El título sexto prevé el Procedimiento Administrativo Migratorio. El séptimo y octavo prevén las sanciones a quienes no observen la ley, así como, los delitos en materia migratoria correspondientemente.

La Ley de Migración es un instrumento normativo que regula, a partir de mayo de 2011, la condición jurídica del extranjero en el país, ya sea que se interne de manera regular o irregular. En su integridad, dicho cuerpo jurídico puede también ser definido como una política pública mexicana de tratamiento regular la condición o estatus de las personas migrantes.

d. La gran asignatura pendiente: La implementación de los derechos humanos de los migrantes en México de acuerdo a los estándares internacionales de derechos humanos

En los años anteriores a la reforma de 2008 a la Ley General de Población y la expedición en marzo de 2011 de la Ley de Migración, se puso en la mesa del debate el tema de la criminalización y otras cuestiones relevantes sobre las personas migrantes en México por parte de organismos nacionales e internacionales de protección y defensa de los derechos humanos. Dichas críticas consistieron en los primeros pronunciamientos sobre la política pública vigente hasta ese momento por el gobierno de México.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México estableció en el 2003 un diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en el país en donde se puntualizó al Estado Mexicano, en particular al órgano legislativo, que regulara la condición del migrante desde el punto de vista administrativo y no desde el derecho penal. En ese mismo sentido, en el diagnóstico se realizaron otras numerosas recomendaciones respecto de la situación de los migrantes en territorio nacional, como el establecimiento de una Procuraduría de Atención y Defensa a Migrantes, la especial atención de las

personas migrantes víctimas de delito y la evaluación a fin de revisar la efectividad de los programas de atención a este grupo en situación de vulnerabilidad (haciendo énfasis a los derechos de la salud, la vida, la integridad física y la seguridad jurídica) ¹³.

El Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares aprobó en noviembre de 2006 las observaciones finales respecto del cumplimiento de México frente a los compromisos adquiridos al suscribir la Convención Internacional sobre los Trabajadores Migratorios. En dichas recomendaciones volvió a criticar la regulación irregular del migrante a través de un tipo penal, así como la relevancia de los derechos a la integridad física, la no discriminación y los derechos laborales de las personas migrantes entre otros temas de vital importancia¹⁴.

Muy recientemente, el 30 de diciembre de 2013, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitió el informe titulado *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*. El documento de casi trescientas páginas, pertenece al Sistema Regional de protección de los Derechos Humanos y establece recomendaciones en la parte final de cada uno de los capítulos que debe adoptar el Estado Mexicano a fin de afianzar una auténtica política pública de protección a las y los migrantes. Las 66 recomendaciones se encuentran divididas en tres grandes temas:

- Violencia y discriminación en contra de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México;
- Detención migratoria y debido proceso, y;
- Los migrantes en México: igualdad, no discriminación y derechos económicos, sociales y culturales.

¹³ Véase el Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México 2003 disponible en la siguiente página web: http://recomendacionesdh.mx/recomendaciones/descargar/OACNUDH_Diagnostico_2003/pdf.

¹⁴ Puede consultarse las observaciones finales en la siguiente página web: http://recomendacionesdh.mx/recomendaciones/descargar/CMT_2006/pdf

Los siguientes gráficos pretenden esquematizar dichas recomendaciones que son en sí, las nuevas asignaturas pendiente en la agenda gubernamental sobre el disfrute pleno de los derechos de las personas migrantes en territorio nacional.

Violencia y discriminación en contra de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México¹⁵

1. Implementar una política pública específicamente dirigida a prevenir, proteger y sancionar los delitos y violaciones de los derechos humanos de las que son víctimas los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana, así como los que se cometan en contra de los defensores de derechos humanos que trabajan a favor de estas personas en México. Esta política pública debe estar integrada por leyes, planes de acción y protocolos destinados a abordar las diversas formas de violencia y discriminación que afectan a las personas migrantes. En particular, el Estado debe implementar una política pública específica e integral, en la que se coordinen los tres órdenes de gobierno, destinada al combate del secuestro y otros delitos y violaciones a los derechos humanos de las personas migrantes.

2. Adoptar medidas tendientes a facilitar que las personas puedan ingresar y transitar por su territorio a través de canales regulares. La expedición de visados, permisos de tránsito o la supresión de visados, accesibles para todas las personas, conllevaría a que las personas migrantes no tengan que recurrir a vías clandestinas y, por tanto, reduciría su vulnerabilidad a ser objeto de delitos y violaciones a sus derechos humanos, a la vez también contribuiría a garantizar el acceso a la justicia de aquellas personas migrantes, en la medida en que facilitaría que los migrantes tuviesen una mayor disposición a denunciar los delitos o violaciones a sus derechos humanos.

3. Incrementar la seguridad en las zonas de alto riesgo para las personas migrantes, así como en los medios de transporte, tales como trenes de carga y autobuses y a lo largo de las rutas utilizadas por los migrantes, por ejemplo caminos de extravía. A su vez, el Estado también debe proveer de centros de atención al migrante a lo largo de las rutas migratorias, para asegurar el respeto a sus derechos humanos.

4. Proveer mayor autonomía administrativa y operativa a los Grupos Beta y a los Oficiales de Protección a la Infancia (OPIS). A su vez, para el mejor cumplimiento de sus labores en materia de protección de migrantes, los Grupos Beta y los OPIS requieren de mayores recursos económicos y humanos, así como el seguimiento de directrices y capacitación que garanticen que sus miembros estén preparados para desarrollar sus funciones.

5. Implementar por parte del INM un protocolo para la identificación preliminar de migrantes en situación de vulnerabilidad, tales como solicitantes de asilo, refugiados, apátridas y otras personas en necesidad de protección internacional; víctimas de trata de personas; niños, niñas y adolescentes no acompañados y/o separados; migrantes que han sido víctimas de delitos durante su tránsito migratorio; mujeres migrantes que han

¹⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México”, 2013, páginas 176 a 183.

sido víctimas de violencia sexual o basada en género; mujeres migrantes embarazadas que viajan solas, especialmente adolescentes; migrantes que han sufrido accidentes durante su tránsito migratorio; migrantes con capacidades diferentes; migrantes extracontinentales.

6. Iniciar ex officio y sin dilación una investigación seria, imparcial y efectiva por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y a la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de todos los autores materiales e intelectuales de delitos tales como secuestro, desaparición forzada, asesinato, trata de personas, especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes estatales una vez que las autoridades mexicanas tengan conocimiento de la ocurrencia de estos hechos. Esta recomendación también comprende la reparación a las víctimas.

7. Adelantar eficazmente los procesos penales en curso, así como los que se llegasen a abrir, para identificar, procesar y, en su caso, sancionar a los responsables materiales e intelectuales de delitos y violaciones a los derechos humanos de migrantes, otras personas en el contexto de la movilidad humana y los defensores de derechos humanos que trabajan a favor de estas personas. En el marco de estos procesos se debe proveer regularmente de información a los familiares de las víctimas sobre los avances en la investigación y darles pleno acceso a los expedientes, y realizarse por funcionarios altamente capacitados en casos similares y en atención a víctimas de discriminación y violencia en contra de migrantes.

8. Crear una instancia especializada a nivel federal que se encargue de la investigación penal de los delitos y violaciones a sus derechos humanos en contra de migrantes, tal como podría ser una Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra los Migrantes. A su vez, esta instancia también debe brindar atención integral a las víctimas y sus familiares. Una instancia de este tipo permitiría a los migrantes y sus familiares, entre otros, saber a dónde acudir, focalizar el fenómeno para su atención e investigación, colaborar en la búsqueda de migrantes desaparecidos y en la identificación de cadáveres y restos no identificados que pudiesen ser de migrantes, generar estadísticas confiables y permitiría un monitoreo de los resultados por parte de la sociedad civil. Lo anterior contribuiría en la construcción de políticas públicas dirigidas a prevenir y combatir la violencia y discriminación contra los migrantes. Deberá asegurarse que esta instancia cuente con los recursos humanos y materiales necesarios para desempeñar sus funciones de manera adecuada, independiente e imparcial, y que las personas que participen en la investigación cuenten con las debidas garantías de seguridad.

9. Considerando la información sobre la existencia de numerosos casos de privación de la libertad de migrantes en los que habrían estado vinculados agentes estatales, se debe considerar dentro de las líneas de investigación investigar estos hechos como desaparición forzada.

10. Aprobar una Ley General sobre las Desapariciones Forzadas y garantizar que el delito de desaparición forzada sea incluido en los códigos penales de todas las entidades federativas. La Comisión reafirma lo dicho por el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias en el sentido de que la Ley General sobre las Desapariciones Forzadas debería definir la desaparición forzada como un delito autónomo; crear un procedimiento específico de búsqueda de la persona desaparecida con la participación

de los familiares de las víctimas; establecer un registro nacional de personas desaparecidas forzosamente que garantice que los familiares, abogados, defensores de los derechos humanos y cualquier otra persona interesada tenga pleno acceso a este registro; permitir la declaración de ausencia como consecuencia de la desaparición forzada; asegurar la plena protección y apoyo de los familiares de las personas desaparecidas y de los testigos; y garantizar el derecho a la reparación integral.

11. Continuar implementando programas y cursos permanentes de educación y capacitación dirigidos a funcionarios públicos, tales como agentes del INM, agentes de policía en todos sus órdenes, miembros de las fuerzas de seguridad pública y funcionarios del sistema de justicia penal sobre los derechos humanos de las personas migrantes, los solicitantes de asilo, los refugiados, las personas que requieren protección complementaria, los apátridas y las víctimas de trata de personas, prestando especial atención que estas capacitaciones tengan un enfoque de género y hagan énfasis en las medidas especiales de protección que se deben implementar respecto de niños, niñas y adolescentes.

12. Fortalecer los mecanismos tendientes a combatir la corrupción y a promover la rendición de cuentas por funcionarios estatales a través de la evaluación e investigación, por intermedio de las instituciones públicas competentes, las cuales luego de un debido proceso deberán aplicar las sanciones administrativas, disciplinarias o penales correspondientes a los funcionarios del INM, policías del orden local, estatal y federal o cualquier otro funcionario que fuese hallado responsable de la comisión de delitos y violaciones a los derechos humanos de los migrantes y sus defensores de derechos humanos.

13. Establecer mecanismos que permitan hacer un monitoreo más riguroso sobre las transferencias internacionales de dinero que se realizan a través de empresas tales como Western Union, MoneyGram y otros servicios similares, dado que en muchos casos estas transferencias tienen por objeto el pago de secuestros de migrantes.

14. Implementar mecanismos de búsqueda de migrantes desaparecidos, no localizados, secuestrados o bajo cualquier forma de privación de la libertad. Estos mecanismos deben estar coordinados entre todas las entidades federativas, la federación y con los países de origen en Centroamérica y los países de destino, principalmente Estados Unidos.

15. Desarrollar mecanismos de investigación efectivos y coordinados regionalmente que permitan a los migrantes agraviados y a sus familiares, independientemente de su situación migratoria y de donde se encuentren, tener un acceso efectivo a la justicia.

16. Fortalecer las instancias federales y estatales de atención a víctimas de delitos y violaciones a derechos humanos y garantizar la accesibilidad y disponibilidad de servicios a personas migrantes que han sido víctimas de delitos o violaciones a sus derechos humanos y sus familiares. Estas instancias deben contar con personal especializado y sensible en el tema de la migración, refugio y víctimas de trata de personas, y proveer a las víctimas y sus familiares atención médica, psicológica o psiquiátrica gratuita, de forma inmediata, adecuada y efectiva, a través de instituciones estatales de salud especializadas. El acceso debe ser en igualdad de condiciones independientemente donde se encuentre la víctima.

17. Fortalecer la independencia y autonomía de la CNDH, así como de todos los

organismos públicos de derechos humanos y garantizar que cuenten con recursos suficientes para el desarrollo de sus funciones.

18. Establecer programas orientados a aumentar la sensibilización de la población en general de México respecto de la situación y los derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana, así como adoptar las medidas que sean necesarias para erradicar cualquier política discriminatoria, combatir la xenofobia y promover la interculturalidad en la esfera de la educación y en los medios de comunicación.

19. Informar periódicamente a la población en general sobre la violencia y discriminación que enfrentan las personas migrantes en México, así como sobre los resultados obtenidos por el Estado en la prevención, investigación, procesamiento, sanción y reparación de los delitos y violaciones a los derechos humanos de las personas migrantes.

20. Implementar mecanismos para la recolección de datos y generación de datos confiables, junto con la sistematización y homogenización de los criterios de recolección, sobre la dimensión de la migración en tránsito, así como respecto de los delitos y violaciones a los derechos humanos que afectan a las personas que conforman los flujos migratorios mixtos.

21. Intensificar sus esfuerzos con las autoridades de Estados Unidos de América de forma que las deportaciones de nacionales mexicanos se lleven a cabo en lugares y horarios en los que no se ponga en riesgo los derechos a la vida, la integridad y la libertad personal. El Estado debe buscar, en conjunto con los Estados Unidos de América, un mecanismo que garantice que la deportación de nacionales mexicanos se haga hasta sus lugares de origen o lo más cercanos a estos, así como evitar que las deportaciones se sigan llevando a cabo en zonas de riesgo para estas personas. Hasta tanto se implementan las medidas señaladas anteriormente es necesario que se implementen e intensifiquen las medidas de seguridad de los puntos de recepción de nacionales mexicanos deportados o repatriados desde los Estados Unidos de América.

22. Destinar mayores recursos en políticas encaminadas a erradicar la pobreza y la desigualdad de forma que sirva para prevenir que las personas en condiciones más vulnerables se vean forzadas a migrar.

23. Implementar medidas tendientes a preservar la memoria histórica sobre hechos de violencia y discriminación de los que han sido víctimas los migrantes, como una medida tendiente a evitar la repetición de tales hechos.

En materia de migrantes desaparecidos, no localizados y restos no identificados 24. En casos de hallazgos de restos y/o cadáveres, que por sus particularidades señalen que podrían haber migrantes, se preserven los restos no identificados.

25. Evitar que los restos que aún permanecen en SEMEFOS sean cremados o enviados a fosas comunes.

26. Proteger de cualquier inhumación los restos que ya hayan sido enviados a fosas comunes.

27. Implementar un mecanismo nacional que facilite el intercambio de información forense sobre restos no identificados de personas mexicanas y

	<p>centroamericanas desaparecidas en México con los bancos forenses de migrantes desaparecidos que se han desarrollado en la región, tales como los de El Salvador, Guatemala, Honduras, el del estado de Chiapas, así como otros que puedan surgir. Este mecanismo nacional debe integrarse en un mecanismo regional similar que extiende el cruce de información forense entre los países de Centroamérica y Norteamérica. Ambos mecanismos deben contar con la participación de organismos de la sociedad civil en su dirección.</p>
En materia de trata de personas:	<p>28. Elaborar una evaluación sobre el perfil de los perpetradores y de las víctimas de trata de personas en México.</p> <p>29. Establecer albergues a cargo del Estado especializados en brindar asistencia a mujeres y hombres que han sido víctimas de trata de personas.</p> <p>30. Desarrollar acciones para reducir la demanda de trabajos forzados y para castigar a los empleadores e intermediarios de migrantes para explotación laboral.</p>
En materia de derechos de las mujeres	<p>31. Elaborar políticas públicas para combatir la discriminación, la explotación y el abuso del cual son víctimas las mujeres migrantes. Estas políticas deben desarrollarse desde una perspectiva de género.</p> <p>32. Llevar a cabo una evaluación sobre las prioridades y necesidades de las mujeres migrantes, refugiadas o desplazadas, el cual preste particular atención a la situación de las niñas que se encuentran en alguno de estos grupos.</p>
En materia de desplazamiento forzado	<p>33. Llevar a cabo un estudio para “caracterizar” el desplazamiento interno en México y, consecuentemente, adoptar medidas tendientes a prestar una respuesta conforme a los estándares internacionales en la materia, en particular los Principios Rectores del Desplazamiento Interno.</p> <p>34. Adoptar legislación específica a nivel federal y estatal para abordar el desplazamiento interno, de conformidad con los Principios Rectores del Desplazamiento Interno.</p> <p>35. Crear a nivel federal una institución o punto focal a cargo de la protección de las personas contra el desplazamiento forzado, así como de su protección y asistencia durante el desplazamiento y durante el retorno o el reasentamiento y la reintegración.</p>
Por su parte, los Estados de la región deben	<p>36. Si bien la Comisión reconoce que México tiene la responsabilidad primaria de garantizar el respeto y garantía de los derechos humanos de las personas que conforman los flujos migratorios mixtos que ingresan y atraviesan su territorio, la Comisión reconoce que para que las acciones que México realiza para garantizar los derechos humanos de los migrantes que transitan por su territorio puedan tener un mayor alcance también es imperativa la corresponsabilidad por parte de países de origen, y destino en el abordaje de los factores de expulsión y atracción de migrantes. Asimismo, los Estados de la región deben facilitar canales para que todas las personas puedan migrar por vías regulares, de manera que no se vulnere la normativa migratoria de los Estados. En este sentido, la Comisión reitera su llamado a los Estados de la región, en particular a Estados Unidos y Canadá como países de destino y a</p>

	<p>los países de Centroamérica como países de origen a que, en conjunto con México, adopten todas las políticas, leyes y prácticas que sean necesarias para garantizar el derecho de las personas a migrar de forma segura y ordenada, así como para cumplir con las demás obligaciones internacionales en materia de protección de los derechos humanos de las personas migrantes que emigran, transitan o se dirigen a sus territorios. La corresponsabilidad o responsabilidad compartida por parte de los Estados en la gestión de los flujos migratorios, en ningún momento puede significar la irresponsabilidad por parte de los Estados respecto de sus obligaciones en materia de derechos humanos para con las personas que se encuentran bajo su jurisdicción.</p>
	<p>37. Los países de destino de migrantes, tales como Estados Unidos y Canadá, deben adoptar medidas tendientes a facilitar que las personas puedan migrar a través de canales regulares.</p>
	<p>38. Los países de origen de migrantes, en particular El Salvador, Guatemala y Honduras, pero también otros Estados de la región, deben adoptar las políticas y medidas que sean necesarias para abordar los factores de expulsión que fuerzan a las personas a migrar de sus países. En este rubro es particularmente importante el abordaje de problemáticas como la desigualdad, la pobreza y la violencia.</p>
	<p>39. Desarrollar instrumentos y mecanismos regionales para combatir las actividades delictivas de las organizaciones delictivas transnacionales involucradas en el secuestro de migrantes, la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.</p>

Fuente: Elaboración propia.

Detención migratoria y debido proceso¹⁶	
En materia de acciones de revisión, verificación y control migratorio	<p>1. Adoptar las medidas necesarias para garantizar que no se lleven a cabo acciones de revisión, verificación y control migratorio, así como los interrogatorios, las detenciones y los cacheos basados de facto exclusivamente en el aspecto físico de la persona, su color, sus rasgos faciales, su pertenencia a un grupo racial o étnico o cualquier otra categorización que pueda hacerle particularmente sospechoso.</p>
En materia de detención migratoria	<p>2. Establecer por vía legal una presunción general de la libertad personal de migrantes, solicitantes de asilo, refugiados y otras personas en necesidad de protección internacional. La detención de migrantes en situación migratoria irregular, solicitantes de asilo, refugiados, apátridas y otras personas en necesidad de protección internacional es una medida intrínsecamente indeseable, por lo cual debe ser una medida excepcional, aplicada como medida de último recurso y por el menor tiempo posible.</p>

¹⁶ *Ibidem*, página 252 a 255.

	<p>3. Implementar un mecanismo de evaluación de riesgos que parta de una presunción a favor de la libertad y establezca criterios claros para determinar los casos excepcionales en los que la detención migratoria es procedente.</p> <p>4. Establecer y ampliar por vía legal las medidas alternativas a la detención migratoria ya existentes; la aplicación de estas medidas debe funcionar como la regla en casos de migrantes en situación irregular, solicitantes de asilo, refugiados y otras personas en necesidad de protección internacional que se encuentren en el marco de un procedimiento tendiente a determinar su situación migratoria o en un procedimiento para la determinación de la condición de refugiado. En este orden de ideas, para que las medidas alternativas a la detención sean efectivas es necesario fortalecer las condiciones de acogida y el apoyo en la comunidad.</p> <p>5. Adoptar medidas legislativas que garanticen que las personas en una situación de vulnerabilidad, tales como los refugiados, las víctimas de trata de personas, las víctimas de delitos, los NNA, los sobrevivientes de tortura y traumas, las mujeres embarazadas, las madres lactantes, los adultos mayores, las personas con discapacidad o quienes tienen necesidades de salud física o mental, no sean puestos bajo detención migratoria.</p> <p>6. Adoptar medidas legislativas que garanticen que los NNA - independientemente de que estén acompañados o no acompañados -no sean puestos bajo detención migratoria. El interés superior de los NNA debe ser protegido de conformidad con el artículo 19 de la Convención Americana y las obligaciones emanadas de la Convención sobre los Derechos del Niño. Los NNA no deben ser separados de sus familiares o tutores, y si no están acompañados, deben realizarse arreglos para su cuidado a cargo de un organismo capacitado y especializado para llevar a cabo tal función.</p> <p>7. Garantizar que el procedimiento para determinar el interés superior del niño sea dirigido por un organismo técnico especializado, independiente de la autoridad migratoria, que realice una evaluación que considere las características particulares de cada caso.</p> <p>8. Fortalecer mecanismos de coordinación y canalización entre las autoridades y las organizaciones de la sociedad civil, de forma que se facilite la implementación de medidas alternativas a la detención.</p>
<p>En materia de garantías procesales y protección judicial</p>	<p>9. Garantizar que la decisión sobre la detención migratoria se ejerza de acuerdo con las obligaciones convencionales, constitucionales y legales del Estado mexicano, que no sea arbitraria y que esté sujeta a una revisión judicial periódica. Las personas detenidas deben tener el derecho a recurrir la legalidad de su detención, la cual debe incluir el derecho de asistencia legal y el poder de un juez o tribunal de ordenar la liberación del detenido, la cual debe ser cumplida oportunamente por las autoridades del INM.</p> <p>10. Informar a las personas bajo detención migratoria sobre su derecho a</p>

En materia de condiciones de detención	<p>solicitar asistencia consular, y que existan los medios para que puedan comunicarse con sus consulados en caso de que lo requieran.</p>
	<p>11. Adoptar las medidas necesarias para que la duración de la detención migratoria sea por el menor tiempo posible y con límites definidos sobre la duración de la detención migratoria, los cuales deben ser cumplidos estrictamente.</p>
	<p>12. Realizar las modificaciones legales que sean necesarias para garantizar que ningún migrante, solicitante de asilo, refugiado u otras personas en necesidad de protección internacional sea sometida a detención migratoria indefinida.</p>
	<p>13. Adoptar todas las medidas necesarias para garantizar, no solo por vía legal, sino particularmente en la práctica de las autoridades del INM, que desde el momento en que se inicie un procedimiento administrativo migratorio, así como cuando se decida detener a un migrante, se salvaguarden las garantías del debido proceso reconocidas en la Convención Americana, la Constitución mexicana, la Ley de Migración, así como en otras normas aplicables. Esto incluye el derecho de estas personas a contar con las condiciones necesarias para que pueden defenderse en el marco de los procedimientos migratorios que se les adelantan y cuestionar las decisiones que les afecten. En este sentido, se debe garantizar que en todas las fases de sus procedimientos migratorios las personas involucradas cuentan con asistencia jurídica y traductores, se les informe sobre sus derechos, mecanismos e instancias para recurrir dichas decisiones, y que estas se encuentren debidamente fundamentadas.</p>
	<p>14. Garantizar que la autoridad encargada de llevar a cabo la revisión cuente con la independencia y autonomía suficiente para la toma de decisiones, con acceso a conocimientos especializados y medios para tomar decisiones fundamentadas. A su vez, debe garantizarse que los solicitantes de la condición de refugiados tengan acceso efectivo a protección judicial.</p>
	<p>15. Garantizar que los migrantes sólo sean expulsados por decisión de la autoridad competente en el marco de un procedimiento establecido anteriormente por ley y en el cual el migrante haya tenido la posibilidad de defenderse en concordancia con los estándares interamericanos de debido proceso.</p>
	<p>16. Establecer por vía legal un mecanismo para que las personas que sean deportadas o repatriadas puedan iniciar o dar continuidad a acciones legales a través de sus consulados.</p>
	<p>17. Garantizar que las condiciones de detención de las estaciones migratorias y las estancias provisionales cumplan con los estándares mínimos de derechos humanos reconocidos en la Convención Americana y desarrollados en mayor detalle en los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas</p>

	<p>de la CIDH. En este orden de ideas, es de particular importancia la eliminación de cualquier práctica orientada a castigar a las personas bajo detención migratoria, en especial cualquier forma de incomunicación forzada.</p>
	<p>18. Garantizar el acceso a atención médica primaria en las estaciones migratorias y en las estancias provisionales. En caso de que las personas bajo detención migratoria necesiten cuidados médicos especializados, el Estado deberá garantizar que tengan acceso a estos.</p>
	<p>19. Asegurar que las personas que se encuentran bajo detención migratoria puedan mantener una comunicación expedita con sus familiares, abogados y/o tutores. Para este efecto se debe garantizar el acceso gratuito a Internet y teléfono en las estaciones migratorias y las estancias provisionales.</p>
	<p>20. Garantizar el acceso de las organizaciones de la sociedad civil a estaciones migratorias, estancias provisionales, así como cualquier otro lugar en el que puedan ser detenidos migrantes en situación migratoria irregular, solicitantes de asilo, refugiados, apátridas y otras personas en necesidad de protección internacional para prestar asistencia humanitaria, jurídica, así como para monitorear las condiciones en que se encuentran las personas que se encuentran allí detenidas y las condiciones de estos lugares. Para tal efecto, el Estado deberá establecer regulaciones claras que no hagan que el ingreso de las organizaciones de la sociedad civil a los centros de detención migratoria dependa de la discrecionalidad de autoridades estatales. La Comisión considera que, en tanto se cumpla con los horarios de visita, se debe permitir el ingreso de las organizaciones de la sociedad civil y de los representantes legales de los migrantes en situación migratoria irregular, solicitantes de asilo, refugiados, apátridas y otras personas en necesidad de protección internacional sin previo aviso a los centros de detención migratoria y otros lugares en donde puedan estar detenidas estas personas.</p>

Fuente: Elaboración propia.

<p>Los migrantes en México: igualdad, no discriminación y derechos económicos, sociales y culturales¹⁷</p>
<p>1. Adoptar las medidas necesarias para el reconocimiento de la nacionalidad mexicana a los niños y niñas nacidos en México que sean hijos de personas migrantes, independientemente de cuál sea la situación migratoria de sus padres.</p>
<p>2. Garantizar que los programas de regularización tengan costos bajos, existan facilidades de pago y exenciones y se minimicen los tiempos de espera.</p>
<p>3. Garantizar que los trabajadores migrantes conozcan sus derechos laborales y sepan dónde acudir en caso de que estos sean vulnerados. Prestar asistencia jurídica gratuita</p>

¹⁷ *Ibidem*, página 271 y 272.

con objeto de que los trabajadores migrantes puedan reclamar sus derechos, independientemente de su situación migratoria.

4. Perseguir y sancionar a aquellos empleadores que cometan abusos en contra de los trabajadores migrantes y sus familias, así como garantizar el acceso a los migrantes a recursos internos que aseguren su debida reparación.

5. Reforzar la protección de los trabajadores agrícolas de temporada a través del monitoreo y fiscalización en terreno de las condiciones en que desarrollan sus trabajos y asegurar que se estén desarrollando bajo contratos de trabajo formales. En este aspecto es necesario que se implementen medidas con un enfoque diferencial, de forma que satisfagan las necesidades específicas de trabajadores migrantes, en particular de aquellos que son de origen indígena.

6. Adoptar las medidas tendientes a garantizar los derechos económicos, sociales y culturales de los trabajadores migrantes sin discriminación alguna. En particular, el Estado debe monitorear las condiciones de vida en los lugares en los que viven los trabajadores migrantes y sus familias, de forma que se les provea de suministros básicos tales como: agua potable, electricidad, servicios médicos y programas educacionales.

7. Garantizar la protección de las trabajadoras domésticas a través de la fiscalización en sus lugares de trabajo y de una mayor divulgación e información de sus derechos. En particular, el Estado mexicano debe prestar especial atención a que menores de 14 años no realicen trabajo doméstico u otro tipo de trabajos.

8. Implementar programas de acceso a asistencia médica regular para trabajadores agrícolas migrantes y sus familias, y lanzar campañas de prevención de enfermedades que afecten regularmente a esta población.

9. Fortalecer los mecanismos de inserción escolar de las familias migrantes, internas y externas, en consideración a las particularidades del ciclo agrícola y las diferencias culturales.

10. Establecer procedimientos para atender a migrantes analfabetas, de nivel escolar bajo o que no hablen o entiendan el idioma español. Contar con la ayuda de traductores y cartillas de información en diversos idiomas.

Fuente: Elaboración propia.

II. El Instituto Tamaulipeco para los Migrantes

Las cifras establecidas en diversos informes internacionales reflejan la magnitud del flujo de personas en la frontera entre México-Estados Unidos convirtiéndolo como el mayor “corredor migratorio” del mundo,¹⁸ datos sobre las cuales se ahondará más adelante.

Fue con base en esta realidad social, y en la obligación que tienen todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos fundamentales de las personas, derivado de las reformas constitucionales en materia de derechos humanos y los compromisos adquiridos en la Comunidad Internacional en la materia, que el Gobernador de Tamaulipas, Ing. Egidio Torre Cantú, decidió crear el Instituto Tamaulipeco para los Migrantes mediante Decreto gubernamental en mayo de 2011.

En las próximas líneas se encontrarán las consideraciones que dieron origen al establecimiento del mencionado Instituto a través de la contextualización social en Tamaulipas, así como la naturaleza, atribuciones, acciones y programas de atención del mismo, que puede ser un referente de política pública en la materia, es decir, como un conjunto de buenas prácticas en el nuevo modelo de atención en la materia.

a. Contexto social de Tamaulipas

En vista de que en el nuevo modelo de gobernanza en materia de derechos humanos, se exige a las autoridades públicas de todos los niveles la respuesta inmediata y mediata a los distintos fenómenos de la sociedad o barreras que impiden el disfrute pleno de los derechos fundamentales en los estados.

Tan sólo el Diagnóstico del Programa Estatal de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas identifica catorce temas de derechos humanos de atención

¹⁸ La Jornada, “La frontera México-EU, el mayor corredor migratorio del mundo: BM”, publicado el 9 de mayo del 2007 en el siguiente sitio web: <http://www.jornada.unam.mx/2007/05/19/index.php?section=economia&article=018n1eco>.

prioritaria¹⁹. El número nueve del referido diagnóstico y programa estatal de derechos humanos tiene incluido, por supuesto, el hecho migratorio y la atención a las violaciones de derechos humanos de las personas migrantes²⁰.

Es por ello que desde el 2011, el Gobierno del Estado diseña y establece un organismo especializado, tanto para la atención de las necesidades básicas de las personas migrantes, como para incidir en la reacción y establecimiento de políticas públicas en la materia en todos los niveles de gobierno, por supuesto respetando las esferas de competencia que por ley corresponde a las entidades federativas y no a la federación.

Como ya se advirtió anteriormente, uno de los principales antecedentes del Instituto consistió en la relevancia que adquirió el corredor migratorio México-Estados Unidos, ya que se sitúa por encima de los siguientes tres mayores corredores que son: Rusia-Ucrania, Ucrania-Rusia y Bangladesh-India, esto atendiendo al informe del año 2005 emitido por el Banco Mundial denominado *South-South Migration and Remittances*²¹.

Confirmando lo anterior, el informe *Datos sobre migración y remesas 2011* sobre el impacto del fenómeno de la migración en el 2010 de ese organismo especializado, continúa señalándolo como corredor número uno. En dicho documento se advierte que 11.6 millones de migrantes utilizan el corredor México-Estados Unidos, cifra que está muy por encima de Rusia-Ucrania con 3.7 millones y de Ucrania-Rusia con un dato de 3.6 millones²².

Por su parte, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) ratifica la anterior referencia, ya que dicho organismo intergubernamental sitúa en el

¹⁹ Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas, Ciudad Victoria, Tamaulipas, octubre de 2015, página 39 a 183.

²⁰ *Ibidem*, páginas 111 a 120.

²¹ La Jornada, *op. cit.*, nota 18.

²² Banco Mundial, *Datos sobre migración y remesas 2011*, Washington D.C.

número uno al corredor entre México y el país vecino de Estados Unidos con una estimación de más de 12,1 millones de migrantes en el 2012²³.

Según datos proporcionados por el Instituto Nacional de Migración en el 2010 99,445 mexicanos fueron repatriados por Tamaulipas, y en lo que comprendió el primer trimestre del 2011 lo fueron 34,844²⁴.

Aunado a los datos estadísticos anteriormente señalados, el Instituto Tamaulipeco para los Migrantes también es una de las respuestas inmediatas ante el grave suceso ocurrido en agosto de 2010, en relación a la privación de la vida de 72 migrantes en el municipio de San Fernando, ya que es fundamental reconocer que los migrantes requieren de medidas especiales de protección a su integridad y seguridad personal durante el tránsito por el Estado, atendiendo a que son personas en situación de vulnerabilidad y que en principio buscan no ser detectados en su trayecto²⁵.

En las próximas líneas se encontrarán las consideraciones que dieron origen al establecimiento del mencionado Instituto, así como la naturaleza, atribuciones, acciones y programas de atención del mismo, que puede ser un referente de buenas prácticas en el nuevo modelo de atención en la materia.

b. Naturaleza y organización

Tal y como se ha venido advirtiendo, la naturaleza del Instituto emana de un decreto gubernamental señalando que dicho organismo descentralizado sería coordinado administrativamente por la Secretaría General de Gobierno, para después transformarse en un organismo público desconcentrado de esa misma Secretaría, dependiente de la Subsecretaría de Derechos Humanos.

²³ Organización Internacional para las Migraciones, “Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2013, El bienestar de los migrantes y el desarrollo”, 2013.

²⁴ Considerando quinto del Decreto gubernamental mediante el cual se crea el Instituto Tamaulipeco para los Migrantes.

²⁵ Véase el apartado *c. La recomendación 80/2013 de la CNDH* en el capítulo III del presente trabajo.

La transformación administrativa no tuvo impacto en la naturaleza del Instituto, teniendo desde su origen como objetivo principal la tarea de crear políticas públicas en materia de protección de los derechos de los migrantes que se encuentren en el Estado con base a sus cinco manifestaciones principales: los emigrantes, los inmigrantes, los transmigrantes, los repatriados y los deportados; es decir, el mismo fin se encuentra ambos decretos, tanto en el *Decreto Gubernamental mediante el cual se crea el Instituto Tamaulipeco para los Migrantes*²⁶, como en el *Decreto Gubernamental mediante el cual se modifica el decreto gubernamental mediante el cual crea el Instituto Tamaulipeco para los Migrantes*²⁷. Así también, en sus atribuciones se señala la responsabilidad de establecer, con toda aquella persona que atienda, los vínculos institucionales, propiciar y dar cauce a sus necesidades, de conformidad con las normas jurídicas nacionales e internacionales en la materia.

Ahora bien, en lo que respecta a la organización y funcionamiento de este Instituto, se considera necesario explicar la composición orgánica que estableció el primer decreto, así como el diseño institucional del vigente, por lo que en ese orden se abordará a continuación.

Atendiendo al primer decreto²⁸, se estableció la existencia de una Junta Directiva como órgano de Gobierno del Instituto, una Dirección General como órgano de dirección administrativa, así también Delegados Regionales como órganos territoriales administrativos de atención, un Comisario como órgano de control, y un órgano denominado Consejo Consultivo de los Migrantes.

La mencionada Junta Directiva, de acuerdo con el artículo 6 del *Decreto Gubernamental mediante el cual se crea el Instituto Tamaulipeco para los*

²⁶ “Decreto Gubernamental mediante el cual se crea el Instituto Tamaulipeco para los Migrantes” publicado el 24 de mayo de 2011 en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas.

²⁷ “Decreto Gubernamental mediante el cual se modifica el decreto gubernamental mediante el cual crea el Instituto Tamaulipeco para los Migrantes” publicado el jueves 30 de agosto de 2012 en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas.

²⁸ Decreto Gubernamental mediante el cual se crea el Instituto Tamaulipeco para los Migrantes, *op. cit.*, nota 26, artículo 5.

Migrantes, estaba compuesta por el Ejecutivo Estatal quién la presidía, así como distintas Secretarías de Estado, incluyendo al Director General del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado el cual fungía como invitado permanente a las reuniones. Esta Junta Directiva tenía como facultad vigilar que el Instituto cumpliera con los objetivos planteados, le correspondía conocer y aprobar el Programa Institucional y el Programa Anual de Actividades que presentara el Director General, así como autorizar todos aquellos proyectos específicos para contribuir al logro de los objetos del Instituto, entre otras.

Por su parte, el Comisario del Instituto, quien era nombrado y removido libremente por el titular de la Contraloría Gubernamental, tenía a su cargo la vigilancia del manejo de los recursos públicos que se asignaban, conforme al orden jurídico y las buenas prácticas administrativas²⁹.

En relación al Consejo Consultivo de los Migrantes, éste era un órgano asesor, propositivo, promotor de las políticas públicas, proyectos y acciones del Instituto, para beneficio de los migrantes y tenía como atribución, fungir como órgano de asesoría y consulta del Instituto; impulsaba y favorecía la participación de todos los sectores interesados en las acciones relacionadas con la atención a los migrantes; proponía, daba seguimiento y opinaba sobre las políticas públicas, proyectos y acciones que emprendía el Instituto, entre otras. Dicho Consejo estaba dirigido por un presidente, electo dentro de sus miembros³⁰.

Una vez explicada la organización del decreto de creación, corresponde ahora analizar el diseño del aparato institucional actual de ese organismo.

De acuerdo al decreto de modificación publicado el 30 de agosto del 2012 en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas número 105, la conducción del Instituto se encuentra a cargo de un Director General, nombrado y removido libremente por el Ejecutivo del Estado, con las atribuciones de representar

²⁹ *Ibidem*, nota 26, artículo 9.

³⁰ *Ibidem*, nota 26, artículo 10 y 11.

jurídicamente al Instituto, así como de elaborar el proyecto de Reglamento Interior. Sin embargo, el programa anual, el anteproyecto de presupuesto de egresos, así como el informe anual, son actividades que esa figura debe presentar al Secretario General de Gobierno, el cual tiene, entre otras facultades, la atribución de vigilar que el Instituto cumpla con los objetivos señalados.

La naturaleza jurídica actual del Instituto es la de ser un órgano desconcentrado de la Secretaría General de Gobierno, con autonomía técnica y de gestión, ello en virtud de una mayor eficiencia en la administración de los servicios y establecimiento de políticas públicas en favor a las personas migrantes.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de este tema conceptualizó en su jurisprudencia lo siguiente: a) emigrante, persona que deja un Estado con el propósito de trasladarse a otro y establecerse en él, b) inmigrar, llegar a otro Estado con el propósito de residir en él³¹.

Por su parte, Julieta Morales Sánchez establece que la migración internacional es el movimiento voluntario de población de un país a otro con el objetivo de trabajar o residir temporalmente en este último, que contempla la posibilidad de retornar al país de origen³².

El Instituto, atendiendo a la doctrina y jurisprudencia anteriormente invocada, establece en el artículo 4³³, fracción II de su Reglamento Interior el concepto de migrante de la siguiente manera:

Persona que traslada la residencia habitual de un lugar a otro y que implica un cambio en la localidad, en un tiempo determinado, para ello debe ocurrir que el migrante cruce las fronteras o límites de una región geográfica, siendo sus

³¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados”. Opinión Consultiva OC-18/03 Serie A No.18 de 17 de septiembre de 2003, párr. 69, p. 105.

³² Morales Sánchez, Julieta, Colección Sistema Interamericano de Derechos Humanos, “Derechos de los Migrantes en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, p. 13.

³³ Artículo 4 del Reglamento Interno del Instituto Tamaulipeco para los Migrantes.

*manifestaciones: emigrante, inmigrante, transmigrante, repatriado o deportado*³⁴.

Como puede advertirse, el Instituto toma como base la realidad del fenómeno migratorio para establecer vertientes y ejercer su ámbito de acción, los cuales pueden encontrarse como objetivos en el decreto.

Respecto de los *emigrantes* tamaulipecos, el organismo establece como objetivos:

...alentar la vinculación con el Estado; ofrecer y facilitar servicios y trámites de documentos; brindar asesoría jurídica gratuita a ellos y a sus familiares; informar y orientar acerca de los derechos, riesgos obligaciones y demás circunstancias inherentes a su situación de emigrante; crear bases de datos de los emigrantes tamaulipecos y sus familias, para su inclusión en los diversos programas con los que cuenta el gobierno del estado; estimular la inversión mediante la creación de paquetes accionarios, empresas y proyectos, a través de los instrumentos financieros y de seguridad adecuados; organizar programas en materia comercial y productiva que propicien la comercialización de productos de la entidad en el exterior y promover el turismo y la inversión extranjera en el Estado; fomentar el conocimiento de nuestra historia, cultura y tradiciones para fortalecer los vínculos de pertenencia con el Estado entre emigrantes tamaulipecos y sus descendientes radicados fuera del territorio del Estado; gestionar la creación confiable, eficiente y de bajo costo, que permita a los emigrantes un envío seguro de las remesas a sus familiares; establecer políticas públicas para orientar sobre las normas

³⁴ Reglamento Interior del Instituto Tamaulipeco para los Migrantes publicado el 22 de octubre de 2014 en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas.

*jurídicas aplicables al fenómeno migratorio, a fin de salvaguardar los derechos y condiciones de seguridad*³⁵.

Por lo que se refiere a los *inmigrantes*, se tiene la atribución de promover su asimilación a la vida política, económica y social del Estado³⁶.

En el caso de las personas *transmigrantes*, es decir, en tránsito por el territorio de Tamaulipas, el Instituto vela por el respeto a sus derechos humanos:

*... promueve y coordina la participación institucional y de las organizaciones de la sociedad civil, para la solución de los problemas derivados de su movilidad migratoria; proporciona temporalmente los servicios de alimentación, médicos y psicológicos, alojamiento, vestido, asistencia jurídica, orientación social, y, cuando así lo amerite, servicios de transportación; gestiona atención y protección en caso de que sean o se tema puedan ser víctimas de algún delito, dentro del territorio del Estado; y procura, en coordinación con los órdenes de gobierno competentes, la seguridad de éstos en su tránsito por territorio tamaulipeco*³⁷.

Otro objetivo del Instituto, ahora en atención a las personas *repatriadas*, es el de proporcionar capacitación y certificación para el empleo e incorporación a bolsas de trabajo; de igual forma proporcionar temporalmente los servicios de alimentación, médicos y psicológicos, alojamiento, vestido, asistencia jurídica, orientación social, y cuando así lo amerite, servicios de transportación; al igual que promover y prestar servicios de asistencia social, entre los que se incluyan programas que impulsen el regreso seguro a sus lugares de origen³⁸.

³⁵ Decreto Gubernamental mediante el cual se modifica el decreto gubernamental mediante el cual crea el Instituto Tamaulipeco para los Migrantes, *op. cit.*, nota 27, artículo 2 fracción I.

³⁶ *Ibídem*, artículo 2 fracción II.

³⁷ *Ibídem*, artículo 2 fracción III.

³⁸ *Ibídem*, artículo 2 fracción IV.

El mismo beneficio se encuentra para aquellas personas de nacionalidad extranjera que sean *deportadas* a sus lugares de origen por el territorio del Estado de Tamaulipas, añadiendo a esta modalidad la obligación del Instituto de la coordinación de la participación institucional y de las organizaciones de la sociedad civil,³⁹ en la solución de las necesidades que se deriven ante la deportación

c. Atribuciones

El decreto de agosto de 2012⁴⁰ establece ciertas atribuciones al Instituto Tamaulipeco para los Migrantes tendientes a efectuar el cumplimiento de los objetivos señalados en el apartado anterior, así como atribuciones al Secretario General de Gobierno de Tamaulipas para observar el buen funcionamiento administrativo y operacional del organismo estatal encargado de la atención a los migrantes.

Por lo que respecta al Instituto, éste tiene las siguientes facultades:

- I. Ejecutar acciones, políticas y programas estatales en materia de atención a migrantes;*
- II. Promover acciones de las dependencias y entidades estatales a favor de los mismos, cuando en el ejercicio de las atribuciones de dichas dependencias así lo requieran;*
- III. Impulsar acciones preventivas para que el tránsito de los migrantes por el Estado se efectúe con pleno respeto a la esfera de sus libertades y derechos fundamentales;*

³⁹ Es importante señalar que el Instituto se vincula con la Sociedad Civil Organizada en distintos ámbitos para lo cual se invita al lector a que revise el apartado *d. Acciones y programas de atención* en este mismo capítulo, respecto de los proyectos y estrategias en conjunto.

⁴⁰ Decreto Gubernamental mediante el cual se modifica el decreto gubernamental mediante el cual crea el Instituto Tamaulipeco para los Migrantes, *op. cit.*, nota 27, artículo 3.

IV. Conducir y operar las acciones de enlace entre las autoridades de los municipios y las autoridades del Estado, así como con las autoridades federales migratorias ubicadas en territorio tamaulipeco, con el fin de procurar el respeto de los derechos humanos y la atención integral de las necesidades básicas de los migrantes;

V. Fortalecer la relación del Gobierno del Estado con el Gobierno Federal y los municipios fronterizos para el desarrollo de proyectos, modelos de participación social y corresponsabilidad para la atención y protección de los migrantes;

VI. Suscribir convenios con organizaciones de la sociedad civil, dependencias y entidades de las administraciones públicas federales, estatales y municipales, para la formulación y ejecución de programas y acciones orientados a atender en forma coordinada a los migrantes;

VII. Promover programas y estrategias para proteger los derechos humanos de los migrantes y su acceso inmediato a los servicios y programas de atención de la Comisión de Derechos Humanos del Estado, particularmente en los municipios fronterizos;

VIII. Proponer, promover y participar en programas y campañas de atención a migrantes;

IX. Divulgar por los medios de comunicación masiva a su alcance, información relativa a las acciones, políticas y programas de atención al migrante;

X. Promover y operar el intercambio de información con dependencias e instituciones nacionales e internacionales en materia de migración;

XI. Promover y fomentar, en coordinación con dependencias y entidades federales, estatales y municipales, acciones de orientación y educación sobre el fenómeno migratorio;

XII. Fomentar la construcción de asociaciones, organismos o grupos de apoyo que otorguen, auxilien o apoyen a las personas migrantes;

XIII. Instalar oficinas regionales o delegaciones en los principales puntos de tránsito de personas.

(...)⁴¹

En el caso de la Secretaría General de Gobierno, el decreto dota a ésta de atribuciones tendientes a vigilar las actividades que realiza el Instituto a través del Director General.

El titular de esa Secretaría, de acuerdo con el numeral 4 del referido decreto, debe conocer y aprobar el programa anual de actividades, que en todo momento tiendan a cumplir con los objetivos para los cuales fue diseñado el Instituto; proponer al Ejecutivo Estatal la estructura orgánica y los nombramientos de los directores y subdirectores; le corresponde disponer que el anteproyecto de presupuesto de egresos para el correspondiente ejercicio fiscal del Instituto se integre al de la Secretaría General.

También recibe el informe anual de actividades que presente el Director General y puede dictar las medidas necesarias para que el Instituto cumpla con los objetivos

⁴¹ Decreto Gubernamental mediante el cual se modifica el decreto gubernamental mediante el cual crea el Instituto Tamaulipeco para los Migrantes, *op. cit.*, nota 27, artículo 3.

planteados; conoce, analiza y en su caso autoriza los proyectos específicos para contribuir al logro de la esencia de dicho organismo.

d. Acciones y programas de atención

Elementales son las acciones que se deben llevar a cabo con la finalidad de cumplir con los objetivos que se trazan, esto en cualquier ámbito o cuestión, lo que nos lleva a reconocer que no basta la sola manifestación o establecimiento de un listado de objetivos o metas, sino también cumplir con esos compromisos a través de mecanismos, estrategias, actuaciones o líneas de acción.

Aterrizando esas ideas al presente trabajo, en este capítulo abordaremos las acciones que han sido realizadas por el Instituto Tamaulipeco para los Migrantes, así como los programas de atención instaurados por ese organismo, sin pretender que resulte meramente un informe descriptivo de actividades, sino más bien con una finalidad de mayor relevancia, esta es la de mostrar cómo es que toda tarea, diligencia y estrategia ha ido apegada a los objetivos establecidos en la disposición que dio origen al Instituto, pero aún más importante e incluso vital, se refleja en cada acción el respeto a la dignidad humana y contribuye a garantizar el goce efectivo de los derechos.

Como se estableció en el pasado apartado, dentro de las facultades para el cumplimiento de los objetivos del Instituto, se encuentra la de suscribir convenios con Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), en atención a ello, se firmó convenio con la Casa del Migrante Nazareth, A.C. en la ciudad de Nuevo Laredo, Casa del Migrante San Juan Diego y San Francisco de Asís, A.C. en la ciudad de Matamoros, Casa del Migrante Nuestra Señora de Guadalupe A.C. y Casa del Migrante Senda de Vida, A.C. ambas en ciudad Reynosa, al igual que con la Casa del Migrante Emaús de Tampico donde se ayudó a construir e instalar el primer albergue, a quienes el Gobierno del Estado otorga apoyos económicos para el cumplimiento de su misión. El convenio de colaboración establece también apoyos, tales como asesoría, atención y coordinación ante cualquier contingencia que se presente, ya sea médica, psicológica y jurídica, por lo que se obtiene como

resultado un trabajo en equipo, reconociendo la extraordinaria labor que realiza la sociedad civil organizada, en virtud de que las mencionadas Casas o albergues, brindan a las personas migrantes, en todas sus vertientes, entre otros apoyos, alojamiento hasta por tres días, alimento, vestido y artículos para el aseo personal. Esto debe verse como un ejemplo de la incorporación de la sociedad civil a la acción de gobierno, en aras de una mayor protección, respeto y promoción de los derechos humanos en beneficio de un grupo de atención prioritaria, en este caso las personas migrantes.

Es preciso mencionar que todas y cada una de las acciones que desarrolla el Instituto tienen impacto en los puntos clave de Tamaulipas ante el fenómeno migratorio, siendo estos los municipios de Nuevo Laredo, Matamoros, Reynosa, Ciudad Victoria y Tampico, en donde se cuenta con delegaciones.

De las principales estrategias que se han llevado a cabo por parte del Instituto es la creación y realización del *Programa de asistencia social a repatriados y transmigrantes*, brindando atención y protección desde el periodo de 2011 a febrero de 2015 a 145,437 personas⁴², programa enfocado a atender las necesidades más apremiantes, basadas en el contexto presente de las y los migrantes, lo cual se realiza en las diversas oficinas con las que cuenta el Instituto.

Ahora bien, respetando la decisión y petición de las personas repatriadas de regresar a su lugar de origen, el Instituto implementó el *Programa de apoyo para pago de transporte a sus lugares de origen a migrantes* teniendo como cifras un total de 3,152 beneficiarios del apoyo, en el periodo de septiembre de 2014 a febrero de 2015, tomando en cuenta que el Gobierno de la entidad asignó para este programa una cantidad de 3'768,946 de pesos, con lo cual se estima un aproximado de 6,500 beneficiarios⁴³. Vale la pena advertir la trascendencia del mencionado programa, puesto que surge de la necesidad manifiesta de las

⁴² Coordinación Nacional de Oficinas Estatales de Atención a Migrantes, A. C., consultado el 4 de noviembre de 2015 en el siguiente sitio web: <http://www.slideshare.net/CONOFAMACNACIONAL/estadstica-para-el-itam>.

⁴³ *Ibídem*.

personas de regresar a su lugar de origen de manera segura, ya sea por su familia, volver a su hogar, sentirse más seguros en un espacio conocido, o por otras cuestiones meramente personales, por lo que, atendiendo a ello, y el derecho de libre tránsito por el territorio nacional, se respeta la decisión, optando por el mayor bienestar.

El programa *En tu camino, cuentas con nosotros*⁴⁴ fue creado, y actualmente se continúa llevando a cabo, con el objetivo de ofrecer a los connacionales que ingresan al país por Tamaulipas, seguridad en las carreteras del estado, a través del establecimiento de vigilancia permanente, esto de manera prioritaria en las épocas de mayor afluencia y periodos vacacionales, mediante estrategias acorde al contexto, siendo una de ellas el establecimiento de paraderos seguros, evitando puedan ser víctimas de extorsión, abuso, corrupción o cualquier otra conducta que transgreda sus derechos, acciones que se realizan de manera coordinada con los tres órdenes de gobierno. Así también dentro de sus estrategias, se encuentran el establecimiento de módulos en las centrales de autobuses, la habilitación de Ministerios Públicos especializados en atención a migrantes, dichas acciones reflejan la coordinación existente en la administración pública local para garantizar la protección y respeto de todas las personas, apegándose a lo que demanda la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales referentes a la materia, de los cuales el Estado forma parte.

Tal y como se advirtió en líneas anteriores, toda actuación realizada por parte del organismo debe cumplir con lo establecido en sus objetivos y apegado a las facultades conferidas, como ha quedado demostrado en los programas que hasta ahora se han mencionado.

Por lo que, retomando esa descripción y justificación de las acciones del Instituto, corresponde mencionar el *Programa de certificación de habilidades para repatriados*⁴⁵, logrando la realización de éste en virtud del trabajo en conjunto con la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción (CMIC), el Instituto

⁴⁴ *Ibídem.*

⁴⁵ *Ibídem.*

Politécnico Nacional y el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), con quiénes es preciso mencionar también se suscribieron convenios, obteniendo con esto un programa con una serie de acciones enfocadas a valorar y reconocer las habilidades y experiencias adquiridas de las personas durante su estancia en Estados Unidos de América, otorgándoles un documento legal que acredita su habilidad determinada. Ante esto, es posible no sólo ver un programa que rescata lo aprendido por una persona para enseguida orientarla a obtener un trabajo estable al ingresarlos a diversas bolsas de trabajo, sino que va más allá, afirma lo valioso que es toda persona dentro de una sociedad, es decir, se reconoce que para la sociedad tamaulipeca cada persona es importante y siempre suma para el beneficio del bien común.

Así mismo, el Instituto se suma a un programa federal denominado *Somos Mexicanos*⁴⁶ presentado en marzo del 2014 en la ciudad fronteriza de Nuevo Laredo, el cual es el reflejo de los esfuerzos entre diversas instituciones públicas y privadas, incluyendo a organizaciones de la sociedad civil internacionales, como lo es la fundación Mexicanos y Americanos Todos Trabajando (MATT)⁴⁷.

El mencionado programa es implementado por la Secretaría de Gobernación (SEGOB) y coordinado por la Subsecretaría de Población, Migración y asuntos Religiosos de dicha dependencia federal, tiene por objetivo brindar a los mexicanos que ingresan al país una atención integral y personalizada para que se incorporen y contribuyan, en el corto plazo, al desarrollo de México a través de la inclusión laboral y aprovechando las habilidades adquiridas en territorio estadounidense. Dicha estrategia de reinserción del migrante a la vida productiva del país se opera a través de la instalación de módulos de atención en distintas ciudades fronterizas, donde el Instituto funge como sede de uno de esos módulos y se proporciona información acerca del programa de autoempleo y vivienda, se

⁴⁶ Coordinación Nacional de Oficinas Estatales de Atención a Migrantes, A. C., consultado el 4 de noviembre de 2015 en el siguiente enlace: <http://www.slideshare.net/CONOFAMACNACIONAL/programa-somos-mexicanos>.

⁴⁷ Cuarto Informe de Gobierno, noviembre de 2014, página 196, Ciudad Victoria, Tamaulipas.

canaliza a ofertas laborales, se proporciona vinculación para la educación, así como asistencia médica, se procuran facilidades de comunicación y de reunificación familiar, traslados y canalización a albergues.

El Instituto añade a sus acciones otro importante programa, el cual reconoce que en diversos municipios de Tamaulipas existe un índice de familias con al menos un integrante radicando en los Estado Unidos de América, por lo que atendiendo las necesidades que estas familias llegan a presentar, se crea el *Programa de mejoramiento de vivienda para familias de migrantes tamaulipecos* a través del cual se realizan acciones para que las personas cuenten con hogares dignos. Es por ello que el Poder Ejecutivo ha establecido para esto un recurso de 1´110,000 de pesos durante el ejercicio de 2014⁴⁸, principalmente enfocado a la compra de materiales de construcción para las viviendas. Es así como el Instituto promueve y coadyuva, a través de este programa, a la obtención de viviendas adecuadas, atendiendo al criterio de *habitabilidad*, reconocido por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas el cual continuación se enuncia, por ser necesario para una mejor comprensión:

*Habitabilidad: la vivienda no es adecuada si no garantiza seguridad física o no proporciona espacio suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales*⁴⁹.

Con el *Programa de vinculación con los tamaulipecos radicados en los Estados Unidos de América* se ha obtenido la vinculación con más de 16,000 migrantes, atendidos principalmente en el Estado de Texas, a través de ferias de servicios, en donde se ofrece a las personas, entre otras cuestiones, la renovación de licencias de manejo, expedición de actas de nacimiento, orientación sobre el programa de

⁴⁸ Coordinación Nacional de Oficinas Estatales de Atención a Migrantes, A. C., *op. cit.*, nota 42.

⁴⁹ Folleto informativo No 21/Rev.1, "El derecho a una vivienda adecuada", Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Suiza, p. 4.

“Acción diferida para dreamers”, orientación jurídica, asesoría y apoyo en la creación de clubes de migrantes, difusión de información sobre el programa “3x1 migrantes”, al igual que promoción turística y cultural de Tamaulipas, promoviendo el derecho a la identidad cultural de los migrantes⁵⁰.

Es de considerarse importante reconocer que para el logro eficaz del objetivo planteado de atender y brindar protección de las personas migrantes, a través del Instituto Tamaulipeco para los Migrantes, éste organismo ha sido respaldado con financiamiento del Fondo de Apoyo a Migrantes⁵¹, el cual tiene el carácter de ser un subsidio federal que se destina a proyectos, obras de infraestructura y equipamiento, que apoyen a los trabajadores migrantes en retorno y a las familias que reciben remesas, para lo cual el Fondo establece los siguientes rubros:

- a) Encontrar una ocupación en el mercado formal;
- b) Contar con opciones de autoempleo;
- c) Generar ingresos;
- d) Mejorar su capital humano y su vivienda; y
- e) Apoyar la operación de albergues que los atiendan y a retornar a su lugar de origen, en su caso⁵².

En atención a lo antes mencionado, referente al Fondo y su aprovechamiento, a continuación se describen gráficamente los montos de los recursos asignados al Instituto y los rubros en los que se han aplicado los mismos⁵³.

Ejercicio Fiscal	Monto asignado a Tamaulipas
2011	1'049,337.96

⁵⁰ Coordinación Nacional de Oficinas Estatales de Atención a Migrantes, A. C., *op. cit.*, nota 42.

⁵¹ Con información del Instituto Tamaulipeco para los Migrantes en el marco de la elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de Tamaulipas, consultado el 4 de noviembre de 2015 en el siguiente enlace: <http://www.slideshare.net/CONOFAMACNACIONAL/fondo-de-apoyo-a-migrantes>.

⁵² Fracción II, punto 7 de los Lineamientos para la Operación del Fondo de Apoyo a Migrantes.

⁵³ Con información del Instituto Tamaulipeco para los Migrantes.

2012	3'148,014.00
2013	6'843,188.00
2014	5'944,891.27
Total	\$16'985,431.23

Concepto	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Obra de mejoramiento y adaptación de Casas del Migrante.	876,170.56	2'291,617.32	4'689,176.83		7'856,964.71
Equipamiento Casas del Migrante.	141,930.00	263,600.00	790,324.81	970,000.00	2'165,854.81
Transporte para migrantes repatriados.	31,237.40		650,000.00	3'368,946.38	4'050,183.78
Capacitación para repatriados tamaulipecos.			500,000.00	500,000.00	1'000,000.00
Mejoramiento de vivienda para familias de migrantes.				1'100,000.00	1'100,000.00

Es necesario hacer una especial mención al *Programa de inclusión de menores migrantes a su comunidad*⁵⁴ que tiene por objetivo brindar apoyo económico y de gestión a menores nacidos en los Estados Unidos que residen en nuestro Estado, hijos de padres mexicanos repatriados, para que obtengan sus actas de nacimiento americanas, debidamente apostilladas, traducidas e inscritas en el Registro Civil de Tamaulipas. Dicho programa se encuentra instituido dentro del marco del Programa Nacional de Prevención (PRONAPRED), operado por la Subsecretaría de Prevención del Delito de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) a fin de obtener los recursos económicos para la operatividad del mismo.

Este programa está enfocado a niñas, niños y adolescentes que cursan su escolaridad en los planteles educativos de Tamaulipas y que presentan limitaciones para acceder a programas sociales como becas y seguridad social, en riesgo de interrumpir su formación académica por falta de regularización de su

⁵⁴ Coordinación Nacional de Oficinas Estatales de Atención a Migrantes, A. C., *op. cit.*, nota 42.

situación migratoria y carecer de acta de nacimiento y Clave Única de Registro de Población (CURP), identificando con ello una triple situación de vulnerabilidad: la falta de identidad, la migración y la edad.

Ante tal contexto, el programa en un primer sentido atiende a satisfacer la obligación de establecer medidas de protección, para luego adentrarse al respeto del derecho a la identidad, los cuales se encuentran establecidos en los artículos 2.2 y 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño⁵⁵ que a continuación se transcriben:

Artículo 2.2

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.

Artículo 8.

1. Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.

2. Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad.

En ese sentido, por medio del programa se ejecutan acciones encaminadas a garantizar a la niña, niño o adolescente, el goce y disfrute del derecho a la

⁵⁵ Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada el 20 de noviembre de 1989, consultada el 4 de noviembre de 2015 en la siguiente página web: <https://www.scjn.gob.mx/libro/instrumentosconvencion/PAG0177.pdf>.

identidad. La satisfacción de ese derecho propicia la realización efectiva de otros de acuerdo al principio de *interdependencia* que rige en materia de derechos humanos, así pues se satisfacen a niñas, niños y adolescentes (“NNA” de aquí en adelante) derechos tales como el de educación, acceso a la salud, a la doble nacionalidad, y poder migrar de forma segura y apegada a lo establecido en la normatividad nacional e internacional, entre otros.

Se considera oportuno abundar referente al derecho a la identidad, ya que de acuerdo al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), este derecho es elemento primordial para que toda niña y niño, forje desde su nacimiento una identidad propia, y advierte la necesidad de registrar inmediatamente después de su nacimiento en los registros públicos a niñas y niños⁵⁶.

El derecho a la identidad de NNA se encuentra en el artículo 7 y 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño que establece:

Artículo 7

1. El niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos.

2. Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida.

Artículo 8

⁵⁶ UNICEF México, “Derecho a la identidad, La cobertura del registro de nacimiento en México en 1999 y 2009”, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) México, pág. 7.

1. *Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.*

2. *Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad.*

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultativa OC – 21/14 denominada *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*, hace la siguiente referencia al tema:

La Corte considera que el procedimiento de evaluación inicial debería contar con mecanismos efectivos, cuyo objetivo sea obtener información tras la llegada de la niña o niño al lugar, puesto o puerto de entrada o tan pronto como las autoridades tomen conocimiento de su presencia en el país, para determinar su identidad, y de ser posible, la de sus padres y hermanos, a fin de transmitirla a las entidades estatales encargadas de evaluar y brindar las medidas de protección, de conformidad con el principio del interés superior de la niña o del niño⁵⁷.

Si bien es cierto el contexto de la opinión de la Corte se sitúa en la obligación primaria de los Estados frente *la llegada de la niña o niño al lugar, puesto o puerto de entrada o tan pronto como las autoridades tomen conocimiento de su presencia en el país*, cabe destacar que el *Programa de inclusión de menores*

⁵⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*. Opinión Consultativa OC – 21/14 Serie A No.21 de 19 de agosto de 2014, párr. 84, p. 35.

*migrantes a su comunidad*⁵⁸ está diseñado para identificar a NNA sin identidad jurídica que se encuentren en territorio tamaulipeco, para enseguida proporcionar los documentos necesarios con los cuales se garantice el derecho a la identidad de la persona, al igual que satisfacer otros derechos.

Sobre el particular, es de destacarse que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía publicó la Encuesta Intercensal 2015, de la cual conviene destacar que en el rubro “Población que vive en México y que nació en otro país”, se establece que el 1.7 % de la población tamaulipeca tiene esa característica, lo que equivale a 58,508 personas. En la página 30 de esa encuesta, se establece que el aproximado de personas que nacieron en otro país y que ya tienen la nacionalidad mexicana, son 428,978, de las cuales, Tamaulipas representa el 27.2% lo que equivale a un total de 15,914 personas.

Si restamos esa cantidad con el número de personas que ya tienen su nacionalidad mexicana (15,914), al total de personas nacidas en otro país y que viven en Tamaulipas (58,508), nos arroja un saldo de 43,594 personas se encuentran pendiente de regularizar su situación migratoria.

De acuerdo con estimaciones del Instituto Tamaulipeco para los Migrantes, de la anterior cifra la mayoría se trata de niñas, niños y adolescentes nacidos en Estados Unidos de Norteamérica hijos de padres tamaulipecos; de ahí que adquiera relevancia dentro de las acciones del Instituto, el *Programa de Inclusión de Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes a la Comunidad (Doble Nacionalidad)*, pues del periodo de mayo 2014, fecha en que inició a junio 2016, ha proporcionado 6,012 documentos de identidad, que de manera gratuita a niñas y niños a fin de que aseguren sus demás derechos en la comunidad, especialmente en Tamaulipas en aquellos casos en los que hayan sido deportados en compañía de sus familiares.

⁵⁸ Coordinación Nacional de Oficinas Estatales de Atención a Migrantes, A. C, *op. cit.*, nota 42.

Para concluir el presente punto, se considera necesario abordar la relevancia que ha adquirido el Instituto Tamaulipeco para los Migrantes a nivel nacional ya que en el mes de diciembre de 2014, el titular del mismo fue elegido Coordinador Nacional de la Comisión Nacional de Oficinas Estatales de Atención a Migrantes (CONOFAM). Esta Comisión es una asociación civil sin fines de lucro constituida ante fedatario público el 27 septiembre del año 2000 tras la Declaratoria de Puebla⁵⁹, donde participaron 8 de los estados de la República Mexicana que contaban en ese entonces con Oficinas Estatales de Atención a Migrantes (OFAM's) incrementando el número hasta llegar a 29 en la actualidad.

Entre sus objetivos, la CONOFAM coordina los esfuerzos estatales para el diseño, gestión, instrumentación y difusión de políticas públicas de atención al fenómeno migratorio; así como articula y fortalece los esfuerzos estatales para intervenir ante las instancias locales, nacionales e internacionales, en materia de protección y procuración de los derechos humanos, laborales, políticos y de cualquier otra índole, de los migrantes, en el interior de la República y en el extranjero, en sus comunidades de origen, tránsito y destino, entre otras⁶⁰.

La anterior elección se traduce en el reconocimiento del nivel de compromiso que tiene el Instituto a partir de la puesta en marcha del mismo en 2011, ante las demás Oficinas Estatales de Atención a Migrantes, a tan sólo 3 años de haberse creado.

e. Coordinación del Instituto con otras áreas del Gobierno estatal

Antes de pasar a analizar los estándares internacionales en los cuales se basa el Instituto, es necesario señalar que el surgimiento del mismo es con la misión de aliviar y concretar, en un solo organismo, las acciones y programas que las autoridades estatales llevan a cabo a fin de enfrentar con éxito los diversos retos

⁵⁹ La Declaratoria de Puebla surgió a partir del Primer Coloquio Internacional de Políticas Públicas de Atención al Migrante celebrado los días 7 y 8 de marzo del 2000 en la Ciudad de Puebla.

⁶⁰ Convenio de Colaboración que celebraron las Oficinas Estatales de Atención a Migrantes el 27 de septiembre del 2000.

que trae aparejado el fenómeno migratorio, aunado al fomento y desarrollo de los tamaulipecos que se encuentran radicando en el extranjero, así como coadyuvar en el fomento de una cultura de la no discriminación, pues a través del mismo, las personas migrantes sin importar su nacionalidad reciben los servicios integrales de atención, señalando como tales, médicos, psicológicos, educativos, asistenciales, entre otros que sean indispensables para el desarrollo de la persona.

En ese sentido, la recomendación 20 de las Observaciones finales del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares al segundo informe periódico que México rindió ante este organismo, señaló que:

El Comité recomienda al Estado parte que intensifique sus esfuerzos encaminados a lograr una coordinación efectiva y eficaz entre las diversas autoridades que se ocupan del tema migratorio, tanto a nivel federal, como en relación de las autoridades federales con las estatales y municipales, en especial en los estados limítrofes⁶¹.

Desde el punto de vista administrativo, el Instituto puede ser visto como un organismo tendiente a lograr dicha coordinación efectiva y eficaz. Se trata pues de un debate teórico entre el ser y el deber ser que se anunciaba en la introducción al presente trabajo. Sobre el particular, el autor Serna de la Garza afirma que:

Gobernanza es un concepto que en su connotación actual, es producto del debate académico sobre las transformaciones del Estado, así como del discurso político y prescriptivo de diversos organismos y agencias

⁶¹ Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, “Observaciones finales del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares”, México, CMW/C/MEX/CO/2, 3 de mayo de 2011.

internacionales. Al lado de otros conceptos como “gobernabilidad” y “nueva gestión pública”, es manifestación de una serie de cambios que han ocurrido tanto a nivel de concepción teórica como de realidad empírica a cerca de lo que el Estado es, y de lo que debiera ser⁶².

El Instituto, como ente administrativo, cuenta con varios elementos de la nueva gestión pública y gobernanza, debido a que, derivado de su creación, ese organismo innovó la concepción estructural y orgánica de la Secretaría General de Gobierno y de la Subsecretaría de Derechos Humanos del Gobierno del Estado, al descentralizar los servicios de atención a migrantes en un ente especializado.

El mismo Serna de la Garza, citando a Andrea López, refiere que la nueva gestión pública (NGP) es:

[...] el conjunto de iniciativas de reforma de la gestión pública, en las estructuras y procesos de organización del sector público para mejorar su funcionamiento, y que se caracterizó por la aplicación de las tecnologías de la gestión privada en el ámbito de las organizaciones públicas, la racionalización de estructuras y procedimientos, la revisión de procesos de toma de decisiones y el incremento de la productividad de los empleados públicos⁶³.

Longo y Echebarría proponen que uno de los rasgos de la nueva gestión pública es identificar:

[...] centros, unidades o agencias, que reciben facultades delegadas de gestión bajo la contrapartida de sistemas de

⁶² Serna de la Garza, José María, *Globalización y Gobernanza: Las transformaciones del Estado y sus implicaciones para el derecho público (Contribución para una de caso de la Guardería ABC)*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2010, p. 21.

⁶³ *Ibídem*, p. 26.

medición de recursos, objetivos y resultados y mecanismos de planificación y control de gestión. Esto permite evitar la confusión de responsabilidades políticas, administrativas y profesionales propias del modelo burocrático, establece el espacio propio de la “accountability” de los directivos públicos y aproxima la organización a los condicionantes de su realidad más próxima⁶⁴.

El Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) opta por la descentralización de los asuntos de la administración estatal, ya que afirma que este proceso acompaña al mantenimiento de tareas esenciales por parte de los gobiernos centrales⁶⁵:

En las actividades exclusivas del Estado que permanezcan a cargo del Gobierno Central, la administración debe basarse en la desconcentración organizacional. Los organismos centrales deben delegar la ejecución de las funciones hacia las agencias descentralizadas. El principio que orienta este cambio es el de que debe existir una separación funcional entre las estructuras responsables de la formulación de políticas y las unidades descentralizadas y autónomas, ejecutoras de los servicios, y de esta manera, orientar la administración pública a través del control de los resultados obtenidos por las agencias autónomas⁶⁶.

⁶⁴ Longo, Francisco y Echebarria, Koldo, “La Nueva Gestión Pública en la Reforma del Núcleo Estratégico del Gobierno: Experiencias Latinoamericanas”, consultado el 2 de marzo del 2015 en el siguiente sitio web: <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/stellent/CLAD0040203.pdf>.

⁶⁵ Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, “Una Nueva Gestión Pública para América Latina”, consultado el 2 de marzo del 2015 en el siguiente sitio web: <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/una-nueva-gestion-publica-para-america-latina/view>.

⁶⁶ *Ibídem*, p. 15.

En el documento de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) titulado *Governance in Transition, Public Management Reforms in OECD*, hace especial relevancia a las características ideales que debe poseer la gestión pública frente a los nuevos retos:

a) Un enfoque más cercano a los resultados en términos de eficiencia, eficacia y calidad del servicio;

b) El remplazo de las estructuras altamente centralizadas y jerarquizadas, por ambientes administrativos descentralizados, en los que las decisiones sobre distribución de recursos y provisión de servicios son hechas en el punto más cercano a la provisión, y que permiten retroalimentación de clientes y otros grupos de interés;

c) Flexibilidad para explorar alternativas a la provisión pública directa y regulación que pueda generar mejores resultados en términos de costos y efectividad⁶⁷.

En el caso que nos ocupa, el Instituto obedece a la respuesta del mandato constitucional de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de todas las personas por parte de la administración pública estatal. El organismo es uno de los elementos fundamentales con los que cuenta el Estado Mexicano para lograr una eficaz coordinación en atención a los servicios de las personas migrantes. Contiene elementos teóricos y prácticos de la corriente de la nueva gestión pública (NGP), así como ser modelo para la gobernanza en materia migratoria, lo cual quedó advertido al revisar las acciones y programas de atención, ya que se señaló la coordinación del Instituto con otras dependencias públicas federales y estatales con el objetivo de coadyuvar en el cumplimiento de la misión de garantizar los derechos humanos de las personas migrantes.

En ese sentido, el Instituto se coordina con la Secretaría de Salud, la Procuraduría General de Justicia del Estado, el Instituto de Atención a Víctimas

⁶⁷ Serna de la Garza, José Luis, *op cit*, nota 62, p. 40.

del Delito, el Instituto de Defensoría Pública, el Sistema de Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y las respectivas instancias municipales sobre el particular, la Secretaría de Educación y la Secretaría del Trabajo y Asuntos Jurídicos, y el Centro Estatal de Prevención del Delito, todas del Gobierno del Estado de Tamaulipas; así como los consulados de otros países, principalmente de Centroamérica y las demás instancias o institutas encargados del fenómeno de la migración de otras entidades federativas.

III. Estándares de derechos humanos aplicados por el Instituto

a. El Instituto como respuesta a la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno de acuerdo al corpus iuris internacional en la materia

Antes de señalar el avance en la garantía de los derechos humanos de los migrantes en Tamaulipas gracias al Instituto Tamaulipeco para los migrantes, es necesario hacer mención sobre la necesidad y el compromiso de las instituciones públicas de la administración estatal en establecer garantías de protección a toda persona que se encuentre en tránsito, destino u origen en territorio tamaulipeco, de conformidad con los más altos estándares internacionales en la materia.

Tal y como se señala en el *corpus iuris*⁶⁸ internacional de los derechos humanos, es una obligación del estado establecer las garantías para la protección de los derechos de todas las personas sin discriminación, incluida por supuesto la condición migratoria o la nacionalidad.

La Convención Americana de Derechos Humanos establece en su artículo 2 lo siguiente:

Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención,

⁶⁸ La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha referido que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, “está conformado por un conjunto de instrumentos internacionales de contenido y efectos jurídicos variados (tratados, convenios, resoluciones y declaraciones)”. *Caso de los hermanos Gómez Paquiyauri vs. Perú*. Sentencia del 8 de julio de 2004, serie C, núm. 110, párr. 166; y Corte Interamericana de Derechos Humanos, “El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal”, Opinión Consultiva OC-16/99, serie A, núm. 16, 1 de octubre de 1999, párr. 115.

las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

El artículo de 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁶⁹, así como el diverso 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁷⁰, se encuentran en los mismos términos que el precitado artículo, puesto que establece la obligación del Estado de adoptar todas aquellas medidas necesarias para satisfacer los derechos de las personas, estas medidas que pudieran ser de carácter legislativo o de cualquier otra índole, ya sea a través de algún procedimiento constitucional o de cooperación internacional.

También debe resaltarse la existencia de obligaciones contraídas en la *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*, aprobada el 18 de diciembre de 1999 y de la cual México es parte.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido lo siguiente:

En el derecho de gentes, una norma consuetudinaria prescribe que un Estado que ha ratificado un tratado de derechos humanos debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar el fiel cumplimiento de las obligaciones asumidas. Esta norma es universalmente aceptada, con respaldo jurisprudencial. La Convención Americana establece la obligación general de cada Estado Parte de adecuar su derecho interno a las disposiciones de dicha Convención, para garantizar los derechos en ella consagrados. Este deber general del Estado Parte implica

⁶⁹ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos adoptado el 16 de diciembre de 1966, consultada el 4 de noviembre de 2015 en la siguiente página web: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D47.pdf>.

⁷⁰ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptado el 16 de diciembre de 1966. Consultado el 4 de noviembre de 2015 en la siguiente liga: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D50.pdf>.

*que las medidas de derecho interno han de ser efectivas (principio del effet utile). Esto significa que el Estado ha de adoptar todas las medidas para que lo establecido en la Convención sea efectivamente cumplido en su ordenamiento jurídico interno, tal como lo requiere el artículo 2 de la Convención. Dichas medidas sólo son efectivas cuando el Estado adapta su actuación a la normativa de protección de la Convención*⁷¹.

La tarea de cumplir con lo anterior, hizo necesario efectuar una revisión al marco jurídico en la legislación de Tamaulipas a fin de ser respetuosos con los principios básicos de la división de poderes y establecimiento de funciones a cargo de los tres niveles de gobierno establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es por ello que atendiendo a las facultades legales y constitucionales que se le otorgan al Poder Ejecutivo del Estado, éste, a través de un decreto gubernamental el 24 de mayo de 2011⁷², crea el Instituto Tamaulipeco para los Migrantes como un órgano garante de la protección de los derechos humanos de las personas migrantes. En dicho decreto se estableció que el Instituto fuese un organismo público descentralizado de la Secretaría General de Gobierno con personalidad propia y patrimonio propios.

Ahora bien, en fecha 30 de agosto del 2012, el Gobernador del Estado expidió un decreto de modificación al decreto de creación del Instituto transformándolo a un organismo público desconcentrado de la Secretaría en comento, ello para una

⁷¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *“La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros)*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 87.

⁷² Decreto Gubernamental mediante el cual se crea el Instituto Tamaulipeco para los Migrantes, *op. cit.*, nota 26.

mayor eficiencia en la administración de los servicios y establecimiento de políticas públicas en la materia⁷³.

El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los poderes de los Estados se organizarán de conformidad con la misma. Por su parte el artículo 91, fracción XXVII de la Constitución del Estado de Tamaulipas, establece la facultad del Ejecutivo de organizar las dependencias y entidades de la administración pública estatal.

La anterior atribución del Ejecutivo Estatal también se encuentra contemplada en el párrafo primero del artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tamaulipas, la cual señala que, para la eficaz y eficiente atención y despacho de los asuntos de su competencia las dependencias del ejecutivo podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia que determinan cada caso, con cierta autonomía técnica y funcional.

La misma Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tamaulipas regula, en el artículo 24 fracción X, a la Secretaría General de Gobierno en alentar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del Estado, particularmente en lo relativo a los derechos y libertades fundamentales de las personas y dictar medidas administrativas para tal efecto. Por su parte la fracción XX del numeral de referencia establece como facultad de esa Secretaría ejercer las atribuciones que al Ejecutivo del Estado se asignen en normas generales de carácter federal en materia de migración, así como coordinar la política de atención a los migrantes. Es por ello que el decreto gubernamental de modificación del Instituto señala que éste será un órgano desconcentrado de la Secretaría General de Gobierno.

Así también para el mejor funcionamiento y desarrollo de las atribuciones de las autoridades y unidades administrativas del Instituto, se estableció el Reglamento

⁷³ Decreto Gubernamental mediante el cual se modifica el decreto gubernamental mediante el cual crea el Instituto Tamaulipeco para los Migrantes, *op. cit.*, nota 27, Considerando Séptimo y Octavo.

interior publicado el 22 de octubre de 2014 en el Periódico Oficial de Tamaulipas número 127.

Por lo que respecta al marco jurídico de labor, el Instituto adopta los criterios desarrollados por los derechos humanos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los preceptos del derecho internacional de la materia, en específico los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte.

El Instituto Tamaulipeco para los Migrantes ejerce su actividad con base a tres postulados de la Constitución Federal, los cuales a continuación se harán mención:

- a) La promoción, respeto, garantía y protección a los derechos humanos;
- b) La interpretación del acto de autoridad de conformidad con los estándares y resoluciones internacionales sobre los derechos de las personas migratorias, y;
- c) El desarrollo de las facultades de toda persona migrante en sus vertientes de acuerdo a los postulados de la Constitución y de los tratados internacionales en la materia.

En ese sentido, la administración pública estatal asimila dicho principio como una herramienta de acción para hacer válidos y efectivos los derechos de los migrantes a través del desarrollo de la gestión pública gubernamental en la materia.

Los tratados internacionales que han estimulado toda estrategia, actividad o programa del Instituto⁷⁴ han sido los siguientes:

- a) Convención Americana de Derechos Humanos⁷⁵.

⁷⁴ Para lo cual se invita al lector revise el apartado VI del presente trabajo titulado *Acciones y programas de atención*.

⁷⁵ Convención Americana de Derechos Humanos adoptada el 22 de noviembre de 1966 y consultada el 4 de noviembre de 2015 en el siguiente enlace: <https://www.scjn.gob.mx/libro/instrumentosconvencion/pag0259.pdf>.

- b) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁷⁶.
- c) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁷⁷.
- d) Convención sobre los Derechos de los Niños⁷⁸.
- e) Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares⁷⁹.

Dicho *corpus iuris* internacional de los derechos humanos, en el cual se basa el Instituto y las dependencias y unidades administrativas a su cargo, lo hace extensivo con aquellas organizaciones de la sociedad civil con las cuales se vincula mediante convenios para llevar a cabo sus objetivos. Refiriéndonos por esto, a los acuerdos de colaboración que celebra este organismo con instituciones públicas y privadas, en especial con organizaciones de la sociedad civil encargadas de proporcionar asistencia y ayuda humanitaria a las personas migrantes en sus albergues. Así como en sus relaciones con otras entidades federativas en cuanto a los servicios de transporte, movilidad migratoria, entre otros, para que sus acciones sean acorde a los postulados del derecho nacional e internacional de los derechos humanos, cuyo principal objetivo consiste en respetar la dignidad de las personas migrantes.

Al respecto conviene traer a colación lo señalado en el artículo del libro titulado *Derechos humanos y migración*, donde se analizaron el contenido de los distintos sistemas de aplicación e interpretación de los derechos humanos, a saber: el universal, el interamericano y el nacional. En dicho trabajo académico se señaló que:

... el operador jurídico que desee instrumentar una política pública en materia de derechos de personas en movilidad,

⁷⁶ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, *op. cit.*, nota 69.

⁷⁷ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *op. cit.*, nota 70.

⁷⁸ Convención sobre los Derechos del Niño, *op. cit.*, nota 55.

⁷⁹ Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares aprobada el 18 de diciembre de 1990. Se consultó el 4 de noviembre del 2015 en el siguiente sitio web: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>.

deberá observar lo establecido en los tratados internacionales, opiniones consultivas, precedentes, informes o leyes que contengan derechos, así como todas aquellas obligaciones que el Estado haya adquirido, esto último en virtud de lo establecido en el artículo 1º, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

Lo anterior también debe de interpretarse a la luz de los principios en materia de derechos humanos, es decir, los derechos de los migrantes deben interpretarse de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad⁸⁰.

Es por ello que el establecimiento del Instituto como instancia gubernamental encargada de coordinar la política pública y las acciones en materia de personas migrantes cumple con la obligación contraída por el Estado Mexicano en los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

b. Protección por grupo vulnerable y nacionalidad

El hecho de mencionar que las personas migrantes se encuentran en situación de vulnerabilidad, tiene su fundamento en relación a las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en condición de Vulnerabilidad, que define a éstas como:

⁸⁰ Rodríguez Mier y Terán, Mariana, Valdez Torres, Everardo, *Derechos humanos y migración*, p. 215 a 229. En: Andrade Rubio, Karla Lorena, Izcará Palacios, Simón Pedro, "Migrantes, transmigrantes, deportados y derechos humanos. Un enfoque binacional", Fontamara, México, 2015, p. 224.

... aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico⁸¹.

Si bien es cierto el concepto está relacionado al derecho de acceso a la justicia, el mismo puede ser adoptado por las instituciones de la administración pública para hacer referencia a cualquier impedimento del goce y disfrute de determinado derecho en razón a las circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales.

En la Opinión Consultiva *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados* de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se estableció lo siguiente respecto de la condición de la vulnerabilidad del migrante:

Es pertinente, al respecto, lo señalado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución sobre “Protección de los migrantes”, según la cual se debe tener presente “la situación de vulnerabilidad en que suelen encontrarse los migrantes debido, entre otras cosas, a que no viven en sus Estados de origen y a las dificultades que afrontan a causa de diferencias de idioma, costumbres y culturas, así como las dificultades económicas y sociales y los obstáculos para regresar a sus Estados de origen a que deben hacer frente los migrantes sin documentación o en situación irregular”. La mencionada Asamblea expresó, asimismo, su preocupación “por las manifestaciones de

⁸¹ Si bien es cierto en México hacemos referencia a “personas o grupos vulnerables”, las Reglas de Brasilia las señalan como personas en “situación de vulnerabilidad”, lo cual es un concepto más amplio y acorde a la proyección de la dignidad humana, puesto que hace referencia a la no permanencia de la condición.

violencia, racismo, xenofobia y otras formas de discriminación y trato inhumano y degradante de que son objeto los migrantes, especialmente las mujeres y los niños, en diferentes partes del mundo”.

(...)

La Corte es consciente de que, según lo observó también la Asamblea General de las Naciones Unidas, “entre otros factores, el proceso de mundialización y liberalización, incluidas la creciente disparidad económica y social entre muchos países y la marginación de algunos de la economía mundial, ha[n] contribuido a crear grandes movimientos de población entre los países y a intensificar el complejo fenómeno de la migración internacional”⁸².

Es por ello que el Instituto adopta dichos criterios para realizar acciones y generar medidas que contrarresten todas aquellas situaciones o escenarios tendientes a que la persona migrante se vea vulnerada en sus derechos fundamentales.

Ante todo ello, fue necesario echar andar la maquinaria institucional para hacer frente a los distintos retos que existen en materia de protección a los derechos humanos de las personas migrantes en el Estado, lo que actualmente se traduce en la obligación de cumplir con los preceptos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tras la reforma en materia de derechos humanos de junio de 2011, reflejado esto en el Decreto de creación del Instituto, publicado el 24 de mayo de 2011 en el Periódico Oficial del Estado número 61, donde se establece la obligación de crear políticas públicas para la protección de los derechos de los migrantes en cada una de sus vertientes, siendo éstas, los emigrantes, inmigrantes, transmigrantes, repatriados y deportados.

⁸² Corte Interamericana de Derechos Humanos, *op. cit.*, nota 31, párrafos 155 y 116.

Esta responsabilidad pone de manifiesto el compromiso de atender al fenómeno migratorio en la entidad tamaulipeca, no sólo como una institución coadyuvante del Instituto Nacional de Migración (INM) en la medición del avance o retroceso del flujo migratorio en cifras o datos duros, sino más bien, una institución que se encarga del establecimiento de programas y acciones gubernamentales de apoyo humanitario, garante de los derechos de las personas que se encuentren en cada uno de las vertientes señaladas. Tal atribución puede caracterizarse de ser vanguardista e innovadora en el tema de protección de los derechos humanos, ya que como se mencionó anteriormente, fue hasta junio de 2011 en que se publicaría una reforma constitucional en la materia en el Diario Oficial de la Federación, en la cual se observó un cambio paradigmático en la forma de administración de justicia y de la gobernabilidad en las instituciones públicas.

Ese mismo paradigma que la actual administración estatal había tomado como uno de los rubros rectores desde el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016, específicamente en el eje Tamaulipas Seguro, tomando como base la protección de los derechos de todas las personas migrantes residentes o de tránsito en el territorio tamaulipeco mucho antes de la expedición de la citada reforma⁸³, lo cual se puede observar en las líneas de acción 2.5.5, 7.1.4 y 10.2.7 contenidas en ese plan y que hacen referencia a los temas de atención a la salud, educación y participación social de las personas migrantes, pero particularmente en el rubro *Solidaridad con el migrante* del eje anteriormente señalado, se dedican de manera puntual 6 líneas de acción para atender el fenómeno migratorio, a saber:

12.6.1. Procurar en coordinación con los órdenes de gobierno la seguridad a los migrantes en su tránsito por territorio tamaulipeco.

12.6.2. Promover en coordinación con la federación, los ayuntamientos y organismos de la sociedad civil, acciones

⁸³ Es importante mencionar y otorgar el mérito a oficinas estatales de atención a las personas migrantes que se establecieron antes de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011.

de asistencia social y auxilio humanitario a migrantes en situación de vulnerabilidad.

12.6.3. Colaborar con organismos de la sociedad civil en el establecimiento y mejora de albergues temporales de atención y protección a los migrantes deportados.

12.6.4. Establecer un mecanismo de coordinación con el gobierno federal para compartir información relativa a los antecedentes delictivos de quienes son repatriados por las autoridades del exterior.

12.6.5. Promover programas de certificación de habilidades y reinserción laboral, social y cultural, para las personas migrantes que son repatriadas y que deciden establecer su residencia en la región fronteriza⁸⁴.

Ahora bien, es necesario aclarar que México ya contaba con un ordenamiento jurídico federal en materia migratoria antes del establecimiento del Instituto Tamaulipeco para los Migrantes, sin embargo los orígenes de dicha legislación federal se refieren más bien a regular primero sobre la situación jurídica migratoria de las personas, para después establecer la responsabilidad del Estado para la protección de los derechos de los migrantes, cuestión que para lo que nos ocupa Tamaulipas es vanguardista en el sentido de establecer como objetivo principal la atención de éste grupo en situación de vulnerabilidad.

Precisamente uno de los debates al momento de creación del Instituto fue la exclusividad de regular en la materia por el legislativo federal. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 73 fracción XVI, que es una facultad exclusiva del Congreso de la Unión de regular en materia de nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración, sin embargo la administración pública de

⁸⁴ Plan Estatal de Desarrollo Tamaulipas 2011-2016, Actualización octubre de 2013, págs. 86 y 87.

la entidad decidió crear el Instituto en un sentido de colaboración y complementación a las acciones y estrategias establecidas por la Constitución y la ley federal en materia migratoria, además de ser un órgano gubernamental encargado de brindar atención humanitaria, máxime que la legislación nacional y su reglamento, fue omiso en contemplar atender a las personas repatriadas, en cuyo caso, el Instituto les brinda asistencia a las necesidades elementales (alimentación, albergue, transporte, asistencia médica, orientación jurídica, etcétera) a través de dos programas fundamentales *Asistencia social para repatriados* y el segundo denominado *Vinculación del estado con su comunidad en los Estados Unidos*, los cuales fueron abordados en el capítulo anterior.

Es por ello que desde nuestra óptica podemos considerar al Instituto como el indicado para adoptar las medidas necesarias de atención a personas migrantes en situación de vulnerabilidad en un contexto regionalizado, así como para facilitar y desarrollar la vinculación de quienes se encuentran radicando en el extranjero con sus comunidades de origen, con el propósito de asegurar el arraigo a sus regiones y ser la instancia idónea que impulse la sustentación y permanencia de la identidad cultural, en este caso, el de los tamaulipecos residentes en el extranjero.

Es preciso mencionar que el Instituto no tiene facultades para otorgar o decidir en cuanto a la condición jurídica migratoria, ya que ésta labor está encomendada por ley a instancias de carácter federal en la materia. Cabe señalar que el Instituto si funge como gestor e impulsor de los procedimientos de regularización migratoria, es por ello que para la persona que se encuentre dentro del fenómeno migratorio puede encontrar distintas posibilidades de acceder al aparato gubernamental para poder satisfacer sus derechos fundamentales. El establecimiento del Instituto como tal frente a la exclusividad del órgano legislativo federal para regular en la materia debe ser interpretado en aras del mayor beneficio a la persona migrante.

c. La recomendación 80/2013 de la CNDH

Como se advirtió anteriormente en el presente trabajo la creación del Instituto obedeció a la respuesta institucional que hiciera el Gobierno del Estado de Tamaulipas ante los lamentables hechos ocurridos en junio de 2010 respecto a los 72 migrantes indocumentados que fueron hallados sin vida en el municipio de San Fernando a manos de la delincuencia organizada.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH de aquí en adelante) inició de oficio la investigación de los hechos ocurridos el día el 25 de agosto de 2010 en base a un reporte periodístico en *El Universal* asignándosele al expediente el número de queja CNDH/5/2010/4688/Q. El día 23 de diciembre del 2013 se notificó la recomendación número 80/2013 al Procurador General de la República y al Gobernador Constitucional del Estado de Tamaulipas bajo el título *Caso de privación de la vida de 72 personas migrantes y atentados a la vida de los extranjeros V73 y V74, en el municipio de San Fernando, Tamaulipas.*

De las catorce recomendaciones, siete estuvieron dirigidas al Gobierno del Estado en el siguiente sentido:

PRIMERA. Se instruya, a quien corresponda, a efecto de que se tomen las medidas necesarias para que en todos aquéllos casos en que los cuerpos de las personas sean enviados a la fosa común, se adopten protocolos de identificación de cadáveres que garanticen a los familiares de las víctimas el conocimiento del destino de sus parientes, informándose a esta comisión nacional sobre las acciones que se lleven a cabo para tal efecto.

SEGUNDA. Se instruya, a quien corresponda, para que se expidan protocolos o directivas de identificación, manejo y conservación de cadáveres, así como de procesamiento de indicios, cadena de custodia, preservación y conservación del lugar de los hechos, de conformidad con los estándares

internacionales aceptados, con el objeto de prevenir en el futuro violaciones como las advertidas en el caso que nos ocupa y se remitan a esta institución nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. Se instruya a los agentes del Ministerio Público y peritos de la Procuraduría General de Justicia de esa entidad federativa sobre identificación, manejo y conservación de cadáveres, así como sobre procesamiento de indicios, cadena de custodia, preservación y conservación del lugar de los hechos, a efecto de que esos servidores públicos reciban la capacitación necesaria para que en la integración de averiguaciones previas en las que participen se actúe con apego a la legalidad y respeto a los derechos humanos y se garanticen los derechos de las víctimas del delito, según los estándares internacionales de protección de derechos humanos, hecho lo cual se remitan a este organismo nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

CUARTA. Se instruya al procurador general de Justicia de esa entidad federativa, para que en términos de lo dispuesto en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, suscriba, de inmediato, con la Procuraduría General de la República, el Convenio de Colaboración para la homologación de criterios para la regulación e instrumentación de la cadena de custodia de los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso y de los instrumentos, objetos o productos del delito, hecho lo cual, se remitan a este organismo nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

QUINTA. Se instruya al Procurador General de Justicia y al Secretario de Seguridad Pública de la entidad, a efecto de que se realicen acciones de coordinación con las demás autoridades que integran el Sistema Nacional de Seguridad Pública, tendentes a recabar información respecto de la comisión y combate del delito de privación ilegal de la libertad de personas migrantes, para generar un diagnóstico útil para el diseño de políticas públicas de prevención, investigación y persecución de ese delito, hecho lo cual se remitan a este organismo nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEXTA. Se giren instrucciones al secretario de Seguridad Pública del estado, a efecto de que, en coordinación con el Instituto Nacional de Migración, la Comisión Nacional de Seguridad Pública y con el Ayuntamiento de San Fernando, y en el ámbito de sus facultades y atribuciones, se intensifiquen las acciones de vigilancia en cualesquiera de las rutas de tránsito de migración en el país, particularmente en las zonas identificadas como de alto riesgo para la comisión del delito de privación ilegal de la libertad en perjuicio de personas migrantes, a fin de evitar que resulten víctimas de abusos o de conductas delictivas, hecho lo cual se informe a esta comisión nacional.

SÉPTIMA. Se colabore ampliamente con esta comisión nacional en la presentación y trámite de la queja que se promueva ante la Visitaduría General de la Procuraduría General de Justicia de esa entidad, para que se inicie investigación administrativa respecto de la actuación del personal ministerial y de servicios periciales de esa institución, involucrado en los hechos violatorios a los

derechos humanos, así como el incumplimiento de las medidas cautelares solicitadas por esta institución nacional y se envíen a este organismo nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

Como puede advertirse de la transcripción hecha, los dos temas de las recomendaciones consistieron en el manejo y procesamiento de la información de la cadena de custodia respecto de los indicios en el lugar de los hechos, así como el derecho a la integridad física de los migrantes en territorio tamaulipeco.

En ese sentido, es de precisarse que el Instituto Tamaulipeco para los Migrantes es un órgano creado en el 2011 mediante decreto gubernamental tal y como se expresó con anterioridad. La instrucción de concentrar todas las acciones y programas en materia de atención a migrantes en un organismo especializado, fue derivada de un diagnóstico integral sobre la situación de los migrantes en territorio tamaulipeco. Los considerandos noveno y décimo del referido decreto señalan:

NOVENO. Que la creación del Instituto Tamaulipeco para los Migrantes se plantea como una oportunidad de brindar la atención que los migrantes merecen por parte de nuestro Estado, y de atender, de manera integral, el conjunto de causas y efectos que se confrontan al abordar dicho fenómeno.

DÉCIMO. Que con el surgimiento de este Instituto se pretende alinear y concentrar en un solo organismo las acciones y programas que las autoridades estatales lleven a cabo, a fin de enfrentar con éxito los diversos retos que trae aparejado el fenómeno migratorio. Así mismo, es menester alentar las sinergias positivas de crecimiento, inversión y arraigo entre todos los tamaulipecos, particularmente con los que se encuentran radicando en el extranjero.

El Gobierno del Estado de Tamaulipas creó al Instituto como respuesta inmediata a los hechos ocurridos con los 72 migrantes en el municipio de San Fernando, como para ser la instancia que coadyuvara con las tareas de protección de la integridad de las y los migrantes que cruzan por territorio tamaulipeco. Lo anterior pone de manifiesto el compromiso de la administración estatal en abordar los lamentables hechos ocurridos en 2010, existiendo o no recomendación por parte de cualquier órgano de protección de los derechos humanos.

Como puede advertirse del análisis del considerando quinto de la recomendación 80/2013 ésta señala que se les debe instruir al Procurador General de Justicia y al Secretario de Seguridad Pública para la elaboración de un diagnóstico útil para el diseño de políticas públicas de prevención, investigación y persecución del delito de la privación ilegal de la libertad en contra de las personas migrantes. Sin perjuicio de lo señalado en tal considerando, el Instituto Tamaulipeco para los Migrantes es considerado un instrumento de política pública que tiene como principal misión promover y garantizar los derechos humanos de los migrantes.

Tal y como se señaló anteriormente, la misión del Instituto Tamaulipeco para los Migrantes consiste en concretar en un solo organismo las acciones y programas que la administración estatal lleva a cabo a fin de enfrentar con éxito los diversos retos que trae aparejado el fenómeno migratorio, como lo es el derecho a la integridad física de las y los migrantes y los posibles delitos a los que puedan ser sujetos, y tal como se señaló posteriormente en la recomendación 80/2013 de la CNDH.

Sin embargo, el Instituto también se encarga del fomento y desarrollo de los tamaulipecos que se encuentran radicando en el extranjero, así como de coadyuvar en el fomento de una cultura de la no discriminación entre la sociedad, pues a través del mismo, las personas migrantes sin importar su nacionalidad reciben los servicios integrales de atención, señalando como tales, médicos, psicológicos, educativos, asistenciales, entre otros que sean indispensables para el bienestar de la persona.

d. Pendientes

Como se pudo advertir en el presente trabajo, resulta indispensable continuar edificando desde la administración pública, atendiendo a las obligaciones establecidas en los más altos estándares internacionales en materia de derechos humanos, así como en lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos respecto de los derechos de las personas migrantes.

Por lo cual, actualmente el Gobierno del Estado, se encuentra elaborando una iniciativa de ley que reúna todo el andamiaje institucional, experiencias y fundamentos teóricos a favor de las personas migrantes, con participación activa de la sociedad civil organizada, que colabore en las acciones y estrategias y en coordinación con las autoridades públicas den seguimiento y evalúen las políticas públicas que se generen.

Debe mencionarse que queda pendiente en la agenda gubernamental tamaulipeca la implementación del objetivo XI del recién aprobado Programa de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas, el cual consiste en garantizar el disfrute y ejercicio de los derechos humanos por parte de las personas migrantes. Cabe mencionar que dicho programa encontró asesoría técnica de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos así como de la Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación.

Para el cumplimiento del anterior objetivo se han instruido como instancias responsables al Instituto Tamaulipeco para los Migrantes; a la Secretaría General de Gobierno; al Instituto de la Mujer Tamaulipeca; a la Comisión de Derechos Humanos de Tamaulipas; a la Comisión de Asuntos Fronterizos y Migratorios y la Comisión de Derechos Humanos del Congreso del Estado.

Para el cumplimiento de tal compromiso, el programa dispone dos objetivos particulares.

El objetivo particular 1 consiste en la adecuación del marco normativo tamaulipeco en relación a los derechos de las personas migrantes de conformidad con los estándares internacionales en la materia, el cual contiene dos líneas de acción, a saber:

1.1. Realizar, con la participación de expertos y organizaciones de la sociedad civil, estudios e investigaciones sobre la normatividad en materia de los derechos de las personas migrantes;

1.2. Elaborar y plantear una agenda de reformas legales y reglamentarias con base en los estándares internacionales pertinentes, tomando particularmente en consideración el informe Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

El objetivo 2 del referido objetivo específico consiste en fortalecer en los ámbitos institucional y social la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos de las personas migrantes, esto mediante las siguientes líneas de acción:

2.1. Realizar un diagnóstico sobre el fenómeno migratorio en Tamaulipas, en sus facetas de origen, retorno, tránsito y destino, con el objeto de generar información relevante e identificar las causas y plantear soluciones a las situaciones contrarias a los derechos de las personas migrantes y sus familias;

2.2. Analizar y, en su caso, adecuar normativa y administrativamente al Instituto Tamaulipeco para los Migrantes, en cuanto a su naturaleza jurídica, competencia y atribuciones;

2.3. Mantener e institucionalizar las acciones de coordinación, apoyo y protección de los albergues y otros centros e instancias de auxilio y defensa de las y los migrantes;

2.4. Elaborar y ejecutar un plan estatal de acción integral en favor de los derechos de las personas migrantes, de conformidad con los estándares internacionales en la materia, con participación activa de las organizaciones de la sociedad civil y académicos especializados en el tema, el cual debe considerar, al menos:

a) Incrementar, en el marco de la estrategia de seguridad, las acciones de protección a los derechos a la libertad e integridad personal de las y los migrantes;

b) Consolidar las estrategias para garantizar el derecho a la identidad de las personas migrantes;

c) Incrementar las estrategias que aseguren a las personas migrantes particularmente el disfrute de sus derechos a la educación, la salud y empleo digno;

d) Diseñar e implementar acciones específicas en favor de las personas indígenas migrantes;

e) Incentivar y, en su caso, recuperar las experiencias y buenas prácticas de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la materia;

f) Desarrollar campañas permanentes de información y sensibilización para eliminar la discriminación en contra de las personas migrantes;

g) Incrementar los programas de capacitación sobre los derechos de las personas migrantes dirigidos a servidoras y servidores públicos conforme al ámbito de su actuación, evaluando su impacto;

h) Promover incentivos para las personas servidoras públicas que diseñen y pongan en práctica modelos de atención o intervención en relación a los derechos de las personas migrantes;

i) Garantizar la aplicación de sanciones administrativas y penales a servidoras y servidores públicos que violenten los derechos de las personas migrantes;

j) Garantizar el cumplimiento de las recomendaciones y observaciones emitidas por los distintos órganos protectores de derechos humanos en materia de los derechos de las personas migrantes⁸⁵.

IV. Conclusiones. Hacia una nueva política pública de migración en México

Para poder lograr todas las actividades pendientes en la agenda gubernamental del Estado de Tamaulipas, debemos de partir del avance que se ha logrado desde el establecimiento del Instituto Tamaulipeco para los Migrantes como una política pública de atención a los problemas de las personas que se encuentren en dicha situación de vulnerabilidad.

No debe pasar inadvertido que de no haber existido ninguna instancia gubernamental en Tamaulipas que atendiera a las personas migrantes, la complejidad del fenómeno rebasaría la maquinaria administrativa en la atención de las necesidades más apremiantes del migrante que intenta regresar al lugar de origen, tales como el alimento, vestido, trasportación y seguridad personal por

⁸⁵ Páginas 57 y 58 del Programa de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas.

mencionar algunos. De no existir un mecanismo de garantía y protección de las personas migrantes las consecuencias serían desastrosas para los usuarios, ya que actualmente el Instituto atiende a más de 40 mil personas al año proporcionando servicios a casi 4,500 migrantes de manera mensual aproximadamente. Es por ello que el organismo al que nos hemos avocado en este estudio de manera exhaustiva, debe ser catalogado como una política pública de consolidación en materia de atención a personas migrantes y modelo a seguir por otros estados de la República Mexicana.

El reto para Tamaulipas se centra ahora en el gran flujo migratorio que representa las niñas, niños y adolescentes no acompañados que intentan cruzar la franja fronteriza entre México y Estados Unidos de Norte América. De acuerdo con la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de Estados Unidos, la cifra se estima en más de 46 mil⁸⁶.

Esa misma estimación es la que aproximadamente refiere la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

Las proyecciones de llegadas de niños no acompañados y familias a los EEUU para el año fiscal 2015 siguen altas: a partir de marzo 2015, algunos estudios estiman la llegada de 40.000 niños no acompañados y 35.000 miembros de familias. Aunque ambas cifras representarían una disminución con respecto al año fiscal 2014, si son precisas, estas llegadas [proyectadas] representarían el segundo año más alto hasta la fecha – siguiendo 2014 – para ambos grupos.⁸⁷

⁸⁶ De conformidad con el sitio web de la organización Word Vision Guatemala, consultado el trece de abril del dos mil dieciséis en el siguiente sitio web: <http://www.wvi.org/es/guatemala/article/las-ni%C3%B1as-ni%C3%B1os-y-adolescentes-centroamericanos-migrantes-no-acompa%C3%B1ados-deben-ser>.

⁸⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe titulado “Situación de derechos humanos de familias, niños, niñas y adolescentes no acompañados refugiados y migrantes en los Estados Unidos de América”, Washington, 2015. La

Para atender ésta problemática, las autoridades del Instituto Tamaulipeco para los Migrantes deberán atender lo señalado por la Observación General No. 6 *Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen*, que en su párrafo 31 indica:

Las medidas que se adopten para atender las necesidades de protección de los menores no acompañados y separados de su familia, su secuencia y prioridad, se regirán por el principio del interés superior del menor.

El necesario proceso de evaluación inicial comprende las siguientes etapas:

i) Determinación, con carácter prioritario, de la condición de menor no acompañado o separado de su familia inmediatamente tras su llegada al puerto de entrada o tan pronto como las autoridades tomen conocimiento de su presencia en el país (art. 8). Las medidas incluirán la determinación de la edad, para lo cual no sólo debe tenerse en cuenta el aspecto físico del individuo, sino también su madurez psicológica. Además, la evaluación deberá realizarse con criterios científicos, seguridad e imparcialidad, atendiendo al interés del menor y a consideraciones de género, evitando todo riesgo de violación de su integridad física, respetando debidamente su dignidad humana, y, en caso de incertidumbre, otorgando al individuo el beneficio de la duda, de manera que, en la hipótesis de que se trate de un menor, se lo trate como tal.

ii) Inspección inmediata en el registro tras una entrevista inicial adaptada a las necesidades, edad y sexo del menor,

cifra se obtiene del pie de página 133 del documento cuya referencia es del Servicio de Investigación del Congreso de EE.UU., "Unaccompanied Alien Children: An Overview," 7-5700, R43599 (8 de septiembre de 2014), pág. 2.

realizada por profesionales calificados en un idioma que el menor pueda comprender, que permita reunir datos y antecedentes personales para determinar la identidad del menor, e incluso, de ser posible, la identidad de los padres y otros hermanos, y la ciudadanía del menor, sus hermanos y padres.

iii) Continuando con el proceso de inscripción y a fin de atender a la situación concreta del menor, debe consignarse la siguiente información adicional: - Razones por las que está separado de su familia o no acompañado; - Evaluación de aspectos particulares de vulnerabilidad, en especial relativos a la salud, y de índole física, psicosocial y material, y de otras necesidades de protección como las derivadas de la violencia en el hogar, la trata o el trauma; - Toda la información de que se disponga para determinar la posible existencia de necesidades de protección internacional, como las basadas en "fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas" en el país de origen (párrafo 2 de la sección A del artículo 1 de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados), las derivadas de una agresión exterior, ocupación, dominación extranjera o hechos que perturben gravemente el orden público (párrafo 2 del artículo 1 de la Convención Africana sobre Aspectos Específicos de los Problemas de los Refugiados en África), o las provocadas por los efectos indiscriminados de la violencia generalizada.

iv) Tan pronto como sea posible, entrega a los menores no acompañados o separados de su familia de documentos personales de identidad.

v) *Comienzo inmediato de la localización de los miembros de la familia (párrafo 2 del artículo 22, párrafo 3 del artículo 9 y párrafo 2 del artículo 10).*⁸⁸

De acuerdo al Programa Especial de Migración, las siguientes son características indispensables para lograr *un cambio en el paradigma gubernamental sobre el fenómeno migratorio y consolidar una política migratoria mexicana*, las cuales han sido adoptadas desde el inicio por parte del Instituto en la atención de las personas migrantes:

- *Integral. Reconoce la trascendencia y la naturaleza multidimensional de la migración, con visión local, regional, nacional e internacional.*
- *De largo plazo. Contribuir a una visión de país que plantee y trabaje estratégicamente, tomando como referente los posibles escenarios de las próximas décadas, en el ámbito nacional pero también en el contexto y las exigencias en el plano internacional.*
- *Corresponsable. En el que todos los actores involucrados asuman, con responsabilidad compartida los retos del tema migratorio.*
- *Garante en el respeto a los derechos de los migrantes. Armonización de las disposiciones internas y su compromiso con tratados internacionales, para establecer una cultura jurídica y política de ejercicio de derechos, de no discriminación, de protección efectiva y de prevención a las violaciones de sus derechos.*
- *Orientada al desarrollo de la comunidad y al bienestar del migrante. Considera el desarrollo de las comunidades de*

⁸⁸ Observación General No. 6, “Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen”, Comité de los Derechos de los Niños, Ginebra, 2005.

origen, tránsito, destino y retorno, así como las contribuciones de las personas migrantes a la comunidad. Favorece la integración de las personas migrantes en lo social, económico y cultural a partir del aprovechamiento de las habilidades y capacidades adquiridas a lo largo de su vida.

- *Intergeneracional. Generar un vínculo constructivo y solidario del país con las personas migrantes y sus descendientes, sobre todo poniendo en esa perspectiva su compromiso con las generaciones futuras.*
- *Perspectiva de género y con otros criterios diferenciados. Transversal ante los desafíos diferenciados de grupos como mujeres, niños, niñas, adolescentes, personas adultas mayores, indígenas, personas con discapacidad, entre otros, que requieren de acciones específicamente dirigidas.*
- *Seguridad humana. Centrar la política migratoria en la persona, de acuerdo con su circunstancia y previniendo las dificultades que limitan su desarrollo y vulneran sus derechos humanos. La seguridad humana subraya la necesidad de contar con una nueva estructura que combine los programas de paz y seguridad, desarrollo y derechos humanos de manera más eficaz, eficiente y orientada a la prevención.*
- *Participativa. Fortalecimiento de la confianza, legitimidad y consolidación de la política pública a través de la vigilancia y el control social.*
- *Coordinada interinstitucionalmente. Establece medios de coordinación efectivos entre los tres órdenes de gobierno y las dependencias y entidades que tienen alguna*

responsabilidad de atención respecto de la población migrante.

La nueva política pública en materia de atención de personas migrantes que intente implementar el gobierno nacional o estatal, debe estar sustentada en los ideales anteriormente expuestos, así como en las experiencias positivas derivadas de la actividad del Instituto Tamaulipeco para los Migrantes.

Fuentes de información

“Decreto Gubernamental mediante el cual se crea el Instituto Tamaulipeco para los Migrantes” publicado el 24 de mayo de 2011 en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas.

“Decreto Gubernamental mediante el cual se modifica el decreto gubernamental mediante el cual crea el Instituto Tamaulipeco para los Migrantes” publicado el jueves 30 de agosto de 2012 en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas.

Banco Mundial, “Datos sobre migración y remesas 2011”, Washington D.C., 2ª Edición.

Cámara de Diputados, LXI Legislatura, “El flujo migratorio internacional de México hacia los Estados Unidos de América y la captación de las remesas familiares en nuestro país, 2007-2012”, agosto, 2012.

Castles, Stephen, Miller, Mark J., “La era de la migración Movimientos internacionales de población en el mundo moderno”, Colección América Latina y el Nuevo Orden Mundial. México (2004), Miguel Ángel Porrúa, UAZ, Cámara de Diputados LIX Legislatura, Fundación Colosio, Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional de Migración.

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, “Una Nueva Gestión Pública para América Latina”, consultado el 2 de marzo del 2015 en el siguiente sitio web: <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/una-nueva-gestion-publica-para-america-latina/view>.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe titulado “Situación de derechos humanos de familias, niños, niñas y adolescentes no acompañados refugiados y migrantes en los Estados Unidos de América”, Washington, 2015

Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales (CMMI), “Las migraciones en un mundo interdependiente: nuevas orientaciones para actuar”, octubre de 2005

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación 80/2013 consultada el 4 de noviembre de 2015 en el siguiente enlace: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2013/Rec_2013_080.pdf.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, “Observaciones finales del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares”, México, CMW/C/MEX/CO/2, 3 de mayo de 2011.

Constitución Política del Estado de Tamaulipas, H. Congreso de Tamaulipas, LXII Legislatura, se consultó el 4 de noviembre del 2015 en el siguiente sitio web: <http://www.congresotamaulipas.gob.mx/Legislacion/VerConstitucion.asp?IdConstitucion=1>.

Convención Americana de Derechos Humanos adoptada el 22 de noviembre de 1966 y consultada el 4 de noviembre de 2015 en el siguiente enlace: <https://www.scjn.gob.mx/libro/instrumentosconvencion/pag0259.pdf>.

Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares aprobada el 18 de diciembre de 1990. Se consultó el 4 de noviembre del 2015 en el siguiente sitio web: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>.

Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada el 20 de noviembre de 1989, consultada el 4 de noviembre de 2015 en la siguiente página web: <https://www.scjn.gob.mx/libro/instrumentosconvencion/PAG0177.pdf>.

Convenio de Colaboración que celebraron las Oficinas Estatales de Atención a Migrantes el 27 de septiembre del 2000, consultado en el siguiente enlace el 4 de noviembre de 2015: <http://www.slideshare.net/CONOFAMACNACIONAL/convenio-de-colaboracin>.

Coordinación Nacional de Oficinas Estatales de Atención a Migrantes, A. C., “Documentos e información que se utilizaron durante el Diagnóstico Estatal de Derechos Humanos y el enriquecimiento del apartado de Derechos de las Personas Migrantes dentro del Programa de Derechos Humanos de Tamaulipas”, consultado el 4 de noviembre de 2015 en el siguiente sitio web: <http://www.slideshare.net/CONOFAMACNACIONAL/fondo-de-apoyo-a-migrantes>.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, “*La Última Tentación de Cristo*” (Olmedo Bustos y otros). Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso de los hermanos Gómez Paquiyauri vs. Perú*. Sentencia del 8 de julio de 2004, serie C.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 Serie A No.18 de 17 de septiembre de 2003.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*. Opinión Consultativa OC – 21/14 Serie A No.21 de 19 de agosto de 2014.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal*, Opinión Consultiva OC-16/99, serie A, núm. 16.

Encuesta Intercensal 2015, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, consultado el 10 de agosto de 2012 en el siguiente sitio web: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/ei2015/doc/eic_2015_presentacion.pdf.

Folleto informativo No 21/Rev.1, “El derecho a una vivienda adecuada”, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Suiza, consultado el 4 de noviembre de 2015 en el siguiente enlace: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_sp.pdf.

González Tachiquín, Marcelo, “El estudio de las políticas públicas: un acercamiento a la disciplina”. En *Quid Iuris*, Año 1, Volumen 2, 2005, Publicación del Tribunal Estatal Electoral del Estado de Chihuahua.

La Jornada, “La frontera México-EU, el mayor corredor migratorio del mundo: BM”, publicado el 9 de mayo del 2007 en el siguiente sitio web: <http://www.jornada.unam.mx/2007/05/19/index.php?section=economia&article=018n1eco>.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tamaulipas publicada en el Periódico Oficial del Estado el 19 de diciembre de 2004 mediante Decreto No. LVIII-1200.

Lineamientos para la Operación del Fondo de Apoyo a Migrantes, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril del 2015 y consultado el 4 de noviembre de 2015 en el siguiente enlace: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5390711&fecha=30/04/2015.

Longo, Francisco y Echebarria, Koldo, “La Nueva Gestión Pública en la Reforma del Núcleo Estratégico del Gobierno: Experiencias Latinoamericanas”, consultado el 2 de marzo del 2015 en el siguiente sitio web: <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/stellent/CLAD0040203.pdf>.

López, Andrea, “La Nueva Gestión Pública: Algunas Precisiones para su Abordaje Conceptual”, Instituto Nacional de la Administración Pública, México, consultado el 2 de marzo del 2015 en el siguiente sitio web: http://www.sgp.gov.ar/contenidos/onig/planeamiento_estrategico/docs/biblioteca_y_enlaces/ngpfinal.PDF

Lothar Weiss, Thomas, López Chaltelt, Pedro Arturo, “México, políticas públicas beneficiando a los migrantes”, Organización Internacional para las Migraciones, México, 2011.

Morales Sánchez, Dra Julieta, “Despenalización de la migración irregular en México. Análisis y perspectivas de la reforma a la Ley General de Población de 21 de Julio de 2008”. En: “Temas de Migración y Derecho”, Cienfuegos Salgado, et al., Fundación Académica Guerrerense, Universidad Autónoma de Sinaloa, Universidad Autónoma de Chiapas, México, 2008.

Morales Sánchez, Julieta, Colección Sistema Interamericano de Derechos Humanos. “Derechos de los Migrantes en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2001.

Morales Vega, Luisa Gabriela, “Categorías migratorias en México, análisis a la Ley de Migración”. En: Anuario Mexicano de Derecho Internacional, UNAM-IIJ, Vol. XII, 2012, México.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, “Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México”, 2003, consultado el 4 de noviembre de 2015 en el siguiente sitio web: http://recomendacionesdh.mx/recomendaciones/descargar/OACNUDH_Diagnostico_2003/pdf.

Olea, Helena, “Los derechos humanos de las personas migrantes: respuestas del Sistema Interamericano”, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 2010, consultado el 2 de marzo del 2015 en el siguiente sitio web:

http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/Varios/Documentos.Interno/BD_1375160761/Sistema%20Interamericano.pdf

Organización Internacional para las Migraciones (OIM), “Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2013: El bienestar de los migrantes y el desarrollo”, Ginebra, 2013.

Plan Estatal de Desarrollo Tamaulipas 2011-2016, Actualización octubre de 2013, consultado el 4 de noviembre de 2015 en el siguiente sitio web: <http://tamaulipas.gob.mx/wp-content/uploads/2013/11/PED-TAMAULIPAS-Actualizaci%C3%B3n-2013.pdf>.

Programa de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas, consultado el 4 de noviembre de 2015 en el siguiente sitio web: <http://tamaulipasdh.gob.mx/wp-content/uploads/2015/11/Programa-Estatal-de-Derechos-Humanos-11.pdf>.

Programa Especial de Migración 2014-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2014 y consultado el 4 de noviembre de 2015 en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343074&fecha=30/04/2014.

Programa Estatal de Derechos Humanos 2011 – 2017 Coahuila de Zaragoza consultado el 4 de noviembre de 2015 en el siguiente sitio web: <http://coahuila.gob.mx/archivos/pdf/Publicaciones/PEDH%20Coahuila%20de%20Zaragoza.pdf>.

Reglamento Interior del Instituto Tamaulipeco para los Migrantes, publicado el 12 de septiembre de 2014 en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas.

Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en condición de Vulnerabilidad, consultadas el 4 de noviembre de 2015 en el siguiente sitio web: http://www.cumbrejudicial.org/c/document_library/get_file?uuid=10cef78a-d983-4202-816e-3ee95d9c1c3f&groupId=10124.

Rodríguez Mier y Terán, Mariana, Valdez Torres, Everardo, EDerechos humanos y migración”, p. 215 a 229. En: Andrade Rubio, Karla Lorena, Izcarra Palacios, Simón Pedro, “Migrantes, transmigrantes, deportados y derechos humanos. Un enfoque binacional”, Fontamara, México, 2015.

Serna de la Garza, José Luis, “Globalización y Gobernanza: Las transformaciones del Estado y sus implicaciones para el derecho público (Contribución para una de caso de la Guardería ABC)”, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2010.

UNICEF México, “Derecho a la identidad, La cobertura del registro de nacimiento en México en 1999 y 2009”, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) México, 2009.

UNICEF, “Observación Escrita de UNICEF sobre Niñez Migrante en América Latina y el Caribe”, Solicitud de Opinión consultiva sobre Niñez migrante presentada por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos consultado el 4 de noviembre de 2015.