

*Violencia de género y vulnerabilidad: Estrategias locales  
para reclamar los derechos de la mujer en México*

*Gender Violence and Vulnerability:  
Local Strategies for Claiming Rights of Women in Mexico*

Dorothy ESTRADA-TANCK\*

**Abstract:** *This text addresses strategies of protection of women at risk of or suffering violence, carried out by human rights bodies and organizations in Mexico. It focuses on different forms of intersectional and cumulative violence and vulnerability against women and girls including of an economic and institutional type. It then explores how such mechanisms based on the national and local understanding of international human rights law, may better tackle the structural vulnerabilities suffered by women facing different categories of risk, such as female asylum seekers, undocumented female migrants and refugees.*

**Keywords:** *Gender violence, vulnerability, local strategies, México, rights of women*

**Resumen:** *Este texto aborda las estrategias de protección de las mujeres en riesgo de sufrir violencia, realizadas por órganos y organizaciones de derechos humanos en México. Se centra en las diferentes formas de violencia y vulnerabilidad interseccionales y acumulativas contra las mujeres y las niñas, incluso de tipo económico e institucional. Se explora cómo tales mecanismos, basados en la comprensión nacional y local del derecho internacional de los derechos humanos, pueden abordar mejor las vulnerabilidades estructurales sufridas por las mujeres frente a diferentes categorías de riesgo, como las solicitantes de asilo, las migrantes indocumentadas y las refugiadas.*

**Palabras clave:** *Violencia de género, vulnerabilidad, estrategias locales, México, derechos de la mujer*

\* Doctora en Derecho por el Instituto Universitario Europeo de Florencia. Profesora invitada de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Tlaxcala, México, y colaboradora del Cuerpo Académico 'Derechos Humanos y Justicia Internacional'

## 1. Introduction: conventional and new forms of gender-based risks

Traditionally, the security of the State was commonly interpreted as protecting its territorial integrity and its sovereign powers, while the security of individual human beings, in particular that of women and girls, was largely ignored<sup>1</sup>.

Other conceptions of security emerged as a post-Cold War answer to threats that had been overlooked by state-centered conceptions of national, military, and territorial security<sup>2</sup>, as well as to new risks posed by the process of globalization and other transnational phenomena, intra-State violence, sudden economic downturns, environmental dangers, and global infectious diseases as HIV/AIDS, all of which create mutual and interlinked vulnerabilities for persons around the world<sup>3</sup>.

One of these proposals is that of human security as a notion articulated by the UNDP<sup>4</sup> in 1994, the 2003 Report of the Commission on Human Security (CHS)<sup>5</sup>, Human Security Now, and the 2012 UN Secretary General Report picked up by the UN General Assembly (UNGA)<sup>6</sup>, to confront threats faced

## I. Introducción: formas convencionales y nuevas de riesgo de género

Tradicionalmente, la seguridad del Estado se interpretaba comúnmente como protección de su integridad territorial y de sus poderes soberanos, mientras que la seguridad de los seres humanos individuales, en particular la de las mujeres y las niñas, fue ignorada en gran medida<sup>1</sup>.

Otras concepciones de la seguridad surgieron como una respuesta posterior a la Guerra Fría, a las amenazas que habían sido pasadas por alto por las concepciones centradas en el estado de seguridad nacional, militar y territorial<sup>2</sup>, así como a los nuevos riesgos planteados por el proceso de la globalización y otros fenómenos transnacionales, la violencia intraestatal, las crisis económicas repentinas, los peligros medioambientales y las enfermedades infecciosas globales como el VIH / SIDA, todo lo cual crea vulnerabilidades mutuas e interrelacionadas para las personas de todo el mundo<sup>3</sup>.

Una de estas propuestas es la de la seguridad humana como una noción articulada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo<sup>4</sup> (PNUD, en adelante) en 1994, el Informe 2003 de la Comisión de Seguridad Humana<sup>5</sup> (CHS, en adelante), Seguridad Humana Ahora y el Informe del Secretario General de la ONU de 2012 recogido por la Asamblea General de la ONU (AGONU,

<sup>1</sup> BUZAN, 1991.

<sup>2</sup> MACFARLANE, Neil S. and Yuen Foong Khong (2006), *Human Security and the UN. A Critical History*, Bloomington, Indiana University Press, United Nations Intellectual History Project.

<sup>3</sup> FUKUDA-PARR, Sakiko (2003), "New Threats to Human Security in the Era of Globalization", in: Chen, Lincoln, Sakiko Fukuda-Parr, and Ellen Seidensticker, eds., *Human Insecurity in a Global World*, Harvard, Harvard University Press.

<sup>4</sup> UNDP (1994), *Human Development Report, New Dimensions of Human Security* [online], available from: <http://hdr.undp.org/en/reports/> [last accessed 4 May 2014].

<sup>5</sup> Commission on Human Security (2003), *Human Security Now*. New York, NY, Commission on Human Security.

<sup>6</sup> UN Secretary General (UNGA, 2012), *Second Report of the UN Secretary General on Human Security*, UNGA A/66/763, Follow-up to General Assem-

<sup>1</sup> BUZAN, 1991

<sup>2</sup> MACFARLANE, Neil S. and Yuen Foong Khong (2006), *Human Security and the UN. A Critical History*, Bloomington, Indiana University Press, United Nations Intellectual History Project.

<sup>3</sup> FUKUDA-PARR, Sakiko (2003), "New Threats to Human Security in the Era of Globalization", in: Chen, Lincoln, Sakiko Fukuda-Parr, and Ellen Seidensticker, eds., *Human Insecurity in a Global World*, Harvard, Harvard University Press.

<sup>4</sup> UNDP (1994), *Human Development Report, New Dimensions of Human Security* [en línea], disponible en: <http://hdr.undp.org/en/reports/> [consultado el 4 de mayo de 2014].

<sup>5</sup> Commission on Human Security (2003), *Human Security Now*, New York, NY, Commission on Human Security.

by persons and communities that had been overlooked by conventional state-centered conceptions of national, military and territorial security.

The UNDP 1994 *Human Development Report* grouped the threats to human security in seven categories: 1. economic security, 2. food security, 3. health security, 4. environmental security, 5. personal security, 6. community security, and 7. political security (UNDP 1994). Many of these categories of human security are jeopardized for migrant persons and members of their families, particularly for undocumented migrant women and girls who, on the basis of their gender and their irregular or limited migratory status, are often left unprotected by both their state of origin and their state of work or residence<sup>7</sup>. Also, and not unlike the UNDP Report, the 2003 CHS Report tried to capture the original UN spirit of viewing security comprehensively as including protection of both *freedom from fear* and *freedom from want*. It also proposed that human security is realized by joint strategies of protection (top-down approach) and of empowerment (bottom-up strategy), partly borrowing from the empowerment discourse of feminist movements<sup>8</sup>.

Against this background, the UNGA considered human security as a *right* in the 2005 *World Summit Outcome* and, deriving from that, discussed a common understanding of human security, which was later picked up in the *UN Secretary General's Second Report on Human Security* (UNSG Report)<sup>9</sup>. The

en adelante)<sup>6</sup>, para hacer frente a las amenazas que enfrentan las personas y las comunidades que han sido pasadas por alto por las concepciones convencionales centradas en el estado de la seguridad nacional, militar y territorial.

El Informe de Desarrollo Humano del PNUD 1994 agrupó las amenazas a la seguridad humana en siete categorías: 1. seguridad económica, 2. seguridad alimentaria, 3. seguridad sanitaria, 4. seguridad ambiental, 5. seguridad personal, 6. seguridad comunitaria, y 7. políticas de seguridad. Muchas de estas categorías están en peligro para las migrantes y sus familiares, en particular para las niñas indocumentadas que, debido a su género y a su situación migratoria irregular o limitada, a menudo quedan desprotegidas por su estado de salud, origen, trabajo o residencia<sup>7</sup>. También, y no muy diferente del Informe del PNUD, el Informe 2003 de la CHS trató de captar el espíritu original de la ONU, de considerar la seguridad como una protección tanto de la libertad frente al miedo como de la libertad frente a la necesidad. También propuso que la seguridad humana se realizara mediante estrategias conjuntas de protección (enfoque descendente) y de empoderamiento (estrategia ascendente), en parte tomando del discurso de los movimientos feministas<sup>8</sup>.

En este contexto, la Asamblea General consideró la seguridad humana como un *derecho* en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 y, a partir de ello discutió un *entendimiento común* de la seguridad humana, recogido posteriormente en el Segundo

---

bly resolution 64/291 on human security. Report of the Secretary General, 5 April.

<sup>7</sup> CHOLEWINSKI, Ryszard (2010), "Labour migration management and the rights of migrant workers", in: Edwards, Alice and Carla Ferstman, eds. *Human Security and Non-Citizens: Law, Policy and International Affairs*, Cambridge, Cambridge University Press, 273-305.

<sup>8</sup> Commission on Human Security (2003), *op.cit* note 6.

<sup>9</sup> UN Secretary General (UNGA, 2012), *op. cit.* note 7.

<sup>6</sup> UN Secretary General (AGNU, 2012), Second Report of the UN Secretary General on Human Security, UNGA A/66/763, Follow-up to General Assembly resolution 64/291 on human security. Report of the Secretary General, 5 April.

<sup>7</sup> CHOLEWINSKI, Ryszard (2010), "Labour migration management and the rights of migrant workers", in: Edwards, Alice and Carla Ferstman, eds. *Human Security and Non-Citizens: Law, Policy and International Affairs*, Cambridge, Cambridge University Press, 273-305.

<sup>8</sup> Commission on Human Security (2003), *op. cit.* nota 5.

UNSG Report was presented to the UNGA in April of 2012, debated by this body in June of that year, and generally agreed upon in a resolution of 10 September 2012. This seminal achievement marked the first time that the Assembly agreed on a common understanding on human security after seven years of discussion. This consensus opened the door to formally apply human security as a framework for analysis within the work of the UN.

The *common understanding* adopted by the UNGA defines human security as *an approach to assist Member States in identifying and addressing widespread and cross-cutting challenges to the survival, livelihood and dignity of their people*<sup>10</sup> and considers that human security includes:

*the right of people to live in freedom and dignity, free from poverty and despair, stressing that [a]ll individuals, in particular vulnerable people, are entitled to 'freedom from fear' and 'freedom from want, with an equal opportunity to enjoy all their rights and fully develop their human potential.*<sup>11</sup>

In parallel to the development of the UN's *common understanding* of human security, international and regional human rights law has also reflected in recent times a broader concern for the human rights and security of undocumented migrant women. In addition to these formal advancements, the idea of human security has been specifically put to practice by civil society organizations and human rights bodies serving undocumented female migrants in several jurisdictions, including Mexico, which represents a symbolic case as a country of origin, transit and destination of migrants and at the same time, as a country with endemic problems of violence against women, as will be seen below.

Informe del Secretario General de la ONU<sup>9</sup> El informe del Secretario General de las Naciones Unidas fue presentado a la Asamblea General en abril de 2012, debatido por este órgano en junio de ese año y generalmente aceptado en una resolución de 10 de septiembre de 2012. Este logro fue la primera vez que la Asamblea acordó un entendimiento común sobre seguridad humana después de siete años de discusión. Este consenso abrió la puerta para aplicar formalmente la seguridad humana como marco para el análisis dentro de la labor de la ONU.

El *entendimiento común* adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas define la seguridad humana como *un enfoque para ayudar a los Estados Miembros a identificar y abordar los desafíos generales y transversales para la supervivencia, el sustento y la dignidad de su pueblo*<sup>10</sup> y considera que la seguridad humana incluye:

*personas que viven en libertad y dignidad, libres de la pobreza y la desesperación, subrayando que todos los individuos, en particular las personas vulnerables, tienen derecho a la libertad del miedo y la libertad frente a la miseria y la igualdad de oportunidades para disfrutar de todos sus derechos y desarrollar plenamente su potencial humano*<sup>11</sup>.

Paralelamente al desarrollo del *entendimiento común* de las Naciones Unidas sobre la seguridad humana, el derecho internacional y regional de los derechos humanos ha reflejado también en los últimos tiempos una preocupación más amplia por los derechos humanos y la seguridad de las migrantes indocumentadas. Además de estos avances formales, la idea de seguridad humana ha sido específicamente puesta en práctica por organizaciones de la sociedad civil y órganos de derechos humanos que atienden a migrantes indocumentadas en varias jurisdicciones, incluyendo México, que representa un caso simbólico como país de origen y de destino de las migrantes y, al mismo tiempo, como país con problemas endémicos de

<sup>10</sup> *Ídem.*

<sup>11</sup> *Ídem, emphasis added.*

<sup>9</sup> UN Secretary General (AGNU, 2012), *op. cit.* nota 6.

<sup>10</sup> *Ídem.*

<sup>11</sup> *Ídem.*

## II. Women facing vulnerability in Mexico: human rights strategies at work

### 1. National and local human rights institutions

Mexico is a paradigmatic case in which innovative strategies, among them that of focusing on the human security of women, have been utilised to defend and protect the rights of women, particularly undocumented migrants. Possibly the best example can be found in the work of the Mexico City Human Rights Commission<sup>12</sup>, the autonomous public human rights institution invested with the constitutional mandate of addressing individual complaints of human rights violations in the city and generally promoting measures to fulfill and ensure such rights. This human rights body adopted the leadership in forming a network for the protection of the human rights of migrants,<sup>13</sup> with explicit references to human security as a guiding framework of action: *Migration policy must be transformed from the principles of human security*<sup>14</sup>. The Commission had since 2009 issued an innovative Report on Human Security in Mexico City 2006-2008<sup>15</sup> as a pioneer analysis of some of the city's most pressing human rights' challenges – in structural socio-economic fields such as healthy environment, water, housing, and informal street vending – under the human security perspective as a unifying notion to

violencia contra la mujer, como se verá a continuación.

### II. Mujeres en situación de vulnerabilidad en México: estrategias de derechos humanos en el trabajo

#### 1. Instituciones nacionales y locales de derechos humanos

México es un caso paradigmático en el que se han utilizado estrategias innovadoras, entre ellas la de centrarse en la seguridad humana de las mujeres, para defender y proteger los derechos de las mujeres, en particular de las indocumentadas.

Posiblemente el mejor ejemplo se puede encontrar en la labor de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF<sup>12</sup>, en adelante), institución pública autónoma de derechos humanos, investida con el mandato constitucional de atender quejas individuales de violaciones de los derechos humanos en la ciudad. Este órgano de derechos humanos adoptó el liderazgo en la formación de una red de protección de los derechos humanos de los migrantes, Red DH Migrantes<sup>13</sup>, con referencias explícitas a la seguridad humana como marco directivo de acción: *La política migratoria debe transformarse de los principios de seguridad humana*<sup>14</sup>. Desde 2009, la Comisión ha publicado un innovador Informe sobre Seguridad Humana en la Ciudad de México (2006-2008)<sup>15</sup> como un análisis pionero de algunos

<sup>12</sup> Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, CDHDF by its acronym in Spanish.

<sup>13</sup> *Red DH Migrantes* (2014), [online], Available from: <http://reddhmigrantes.wix.com/reddhmigrantes#!objetivos/cyzj> [accessed 25 June 2016].

<sup>14</sup> Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (2013), *Migration policy must be transformed from the principles of human security*, [online], Bulletin 419/2013, 28 November, Available from: <http://cdhdfbeta.cd hdf.org.mx/2013/11/urgetransformar-la-politica-migratoria-a-partir-de-los-principios-de-la-seguridad-humana/?lang=en>, [accessed 4 June 2016].

<sup>15</sup> Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (2009), *Informe sobre Seguridad Humana en la Ciudad de México 2006-2008*, Mexico, CDHDF.

<sup>12</sup> Por su acrónimo.

<sup>13</sup> *Red DH Migrantes* (2014), [en línea], disponible en: <http://reddhmigrantes.wix.com/reddhmigrantes#!objetivos/cyzj>, [consultado el 25 de junio 2016]

<sup>14</sup> Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (2013), *Urge transformar la política migratoria a partir de los principios de la seguridad humana*, Boletín 419/2013, 28 de noviembre, [en línea], disponible en: <http://cdhdfbeta.cd hdf.org.mx/2013/11/urgetransformar-la-politica-migratoria-a-partir-de-los-principios-de-la-seguridad-humana/?lang=en>, [consultado el 4 Junio de 2016].

<sup>15</sup> Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (2009), *Informe sobre Seguridad Humana en la Ciudad de México 2006-2008*, CDHDF, México.

understand these different urban topics in an interrelated manner<sup>16</sup>. The Mexico City Commission also founded an academic forum for debate on Human security: an unavoidable challenge<sup>17</sup> (Foro Seguridad humana: una apuesta imprescindible 2012).

Building upon this progressive stance, in 2013 the Commission headed the design of the project *Red DH Migrantes*, funded by an EU grant, as a network formed by Central American and Mexican human rights institutions and civil society actors directed to information sharing and rapid protective reaction towards undocumented migrants in transit. Growing violence in the last few years and gross human rights violations in Mexico affecting undocumented migrants, among other groups, prompted a stronger institutionalized response by human rights bodies and organizations that derived in the creation of this network.

Indeed, undocumented migrants in transit are frequently victims of action by organized crime - in some cases sometimes with state complicity- and of human rights violations directly carried out by the State<sup>18</sup>. Cases such as the massacre of 72 tortured and assassinated Central American migrants found on 25 August 2010 in the northern Mexican site of San Fernando, Tamaulipas, by hands of drug-dealing organized crime, are sadly well known and rarely brought to justice<sup>19</sup>. Several situations of kidnappings

de los desafíos más apremiantes de la ciudad en materia de derechos humanos, en aspectos socioeconómicos estructurales y campos como el medio ambiente saludable, el agua, la vivienda y la venta ambulante informal; bajo la perspectiva de la seguridad humana como una noción unificadora para entender estos diferentes temas urbanos de una manera interrelacionada<sup>16</sup>. La Comisión de la Ciudad de México también fundó un foro académico para el debate sobre *La seguridad humana: un desafío inevitable*<sup>17</sup>.

Partiendo de esta postura progresista, en 2013 la Comisión encabezó el diseño del proyecto Red DH Migrantes, financiado por una subvención de la Unión Europea (UE), como una red formada por instituciones centroamericanas y mexicanas de derechos humanos y de actores de la sociedad civil dirigida al intercambio de información y a una rápida reacción protectora hacia los migrantes indocumentados en tránsito.

La creciente violencia en los últimos años y las graves violaciones de los derechos humanos en México, que afectan a los migrantes indocumentados, entre otros grupos, provocaron una mayor respuesta institucionalizada por parte de los organismos y organizaciones de derechos humanos que derivaron en la creación de esta red. De hecho, los migrantes indocumentados en tránsito son frecuentemente víctimas de acciones por parte del crimen organizado -en algunos casos con complicidad estatal- y de violaciones de derechos humanos directamente llevadas a cabo por el Estado<sup>18</sup>. Casos como la masacre de 72 inmigrantes centroameri-

<sup>16</sup> *Ídem*.

<sup>17</sup> *Foro Seguridad Humana: una apuesta imprescindible* (2012) [online], available from: <http://foroseguridadhumana.cd hdf.org.mx>, [last accessed 20 June 2016].

<sup>18</sup> BUSTAMANTE, Jorge (2008), *Report of the UN Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants to the UN Human Rights Council*, A/HRC/7/12, 25 February; Meyer, Maureen with contributions from Stephanie Brewer (2010), *A Dangerous Journey through Mexico: Human Rights Violations against Migrants in Transit* [online]. Washington, D.C./Mexico: WOLA and Centro Prodh, available from: [http://www.wola.org/publications/a\\_dangerous\\_journey\\_through\\_mexico\\_human\\_rights\\_violations\\_against\\_migrants\\_in\\_transit](http://www.wola.org/publications/a_dangerous_journey_through_mexico_human_rights_violations_against_migrants_in_transit).

<sup>19</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos (2011), *Informe Especial sobre Secuestro de Migrantes en México* [online], México, CNDH, available from:

<sup>16</sup> *Ídem*.

<sup>17</sup> *Foro Seguridad Humana: una apuesta imprescindible* (2012), [en línea], disponible en: <http://foroseguridadhumana.cd hdf.org.mx>, [consultado el 20 junio de 2016].

<sup>18</sup> BUSTAMANTE, Jorge (2008), *Report of the UN Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants to the UN Human Rights Council*, A/HRC/7/12, 25 February; y Meyer, Maureen with contributions from Stephanie Brewer (2010), *A Dangerous Journey through Mexico: Human Rights Violations against Migrants in Transit*, Washington, D.C./Mexico: WOLA and Centro Prodh, [en línea], disponible en: [http://www.wola.org/publications/a\\_dangerous\\_](http://www.wola.org/publications/a_dangerous_)

and disappearances of undocumented migrants in Mexico, including enforced disappearances with state intervention or acquiescence, have also been documented in recent years<sup>20</sup>.

Attempts are now being made by the Case Matrix Network to construct an accurate and credible list of the real number of disappeared persons in Mexico<sup>21</sup>. Meanwhile, the main objective of *Red DH Migrantes* has been to strengthen the institutional capacities of public human rights bodies and civil society organizations to jointly support and promote the defense, respect and protection of human rights of migrants during the whole journey of their transit from home through Mexico (and usually) towards the U.S. This inter-institutional network seeks to implement local actions and strategies, avoiding fragmented responses and providing coordinated stances that impact on the reduction of conditions of vulnerability of migrant persons in transit through the region<sup>22</sup>.

Thus, the aim is to provide protection to undocumented migrants throughout the region from Panama to the northern border of Mexico by means of this transnational mechanism coordinated among human rights actors. Migrants crossing national borders also shape transnational responses or, more

canos torturados y asesinados encontrados el 25 de agosto de 2010 en el norteño sitio mexicano de San Fernando, Tamaulipas, por manos de delincuencia organizada del narcotráfico, son tristemente bien conocidos y raramente llevados ante la justicia<sup>19</sup>. En los últimos años se han documentado varias situaciones de secuestros y desapariciones de migrantes indocumentados en México, incluyendo desapariciones forzadas con intervención estatal o aquiescencia<sup>20</sup>.

La Red de Matriz de Casos está elaborando una lista precisa y creíble del número real de desaparecidos en México<sup>21</sup>. El principal objetivo de Red DH Migrantes ha sido fortalecer la capacidad institucional de los organismos públicos de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil para apoyar y promover conjuntamente la defensa, el respeto y la protección de los derechos humanos de los migrantes durante todo el viaje. Esta red interinstitucional busca implementar acciones y estrategias locales, evitando respuestas fragmentadas y proporcionando posturas coordinadas que incidan en la reducción de

---

<http://www.cndh.org.mx/node/35>. [last accessed 4 May 2014].

<sup>20</sup> Human Rights Watch (2013), *Mexico's Disappeared*, [online], 20 February, available from: <http://www.hrw.org/reports/2013/02/20/mexicos-disappeared>, [last accessed 4 May 2014]; Amnesty International (2013), *Enforced disappearances still an appalling reality in the Americas* [online], 29 August, available from: <http://www.amnesty.org/en/news/enforced-disappearances-still-appalling-reality-americas-2013-08-29>, [last accessed 4 May 2016], & Comisión Nacional de Derechos Humanos (2013), *Informe anual 2013*. Mexico: CNDH.

<sup>21</sup> Case Matrix Network (2014), [online], available from: [www.casematrixnetwork.org](http://www.casematrixnetwork.org), [last accessed 5 June 2016]; Hunter, Emilie; Dorothy Estrada-Tanck and María Luisa Piqué (2013), *'Nunca Más': Connecting Latin American Approaches to Impunity with Positive Complementarity Using Technology Driven Resources*, FICHL Policy Brief Series 16, Florence, Torkel Opsahl Academic EPublisher, 17 July.

<sup>22</sup> *Red DH Migrantes* (2014), *op. cit.* note 14.

---

*journey\_through\_mexico\_human\_rights\_violations\_against\_migrants\_in\_transit*.

<sup>19</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos (2011), *Informe Especial sobre Secuestro de Migrantes en México*, México, CNDH, [en línea], disponible en: <http://www.cndh.org.mx/node/35>, [consultado el 4 de mayo de 2014].

<sup>20</sup> Human Rights Watch (2013), *Mexico's Disappeared* [en línea], 20 de febrero, disponible en: <http://www.hrw.org/reports/2013/02/20/mexicos-disappeared> [consultado el 4 de mayo de 2014]; Amnistía Internacional (2013), *Enforced disappearances still an appalling reality in the Americas*, 29 August, [en línea], disponible en: <http://www.amnesty.org/en/news/enforced-disappearances-still-appalling-reality-americas-2013-08-29>, [consultado el 4 mayo de 2016]; y Comisión Nacional de Derechos Humanos (2013), *Informe anual 2013*, Mexico, CNDH.

<sup>21</sup> Case Matrix Network (2014), [en línea], disponible en: [www.casematrixnetwork.org](http://www.casematrixnetwork.org) [consultado el 5 de junio de 2016]; y Hunter, Emilie; Dorothy Estrada-Tanck and María Luisa Piqué (2013), *'Nunca Más': Connecting Latin American Approaches to Impunity with Positive Complementarity Using Technology Driven Resources*, FICHL Policy Brief Series 16, Florence, Torkel Opsahl Academic EPublisher, 17 July.

precisely, as termed by former President of CDHDF, Dr. Luis González Placencia, *trans-local defense mechanisms*<sup>23</sup>. Through *Red DH Migrantes*, the following civil society organizations, and national and local human rights bodies from some of the states in Mexico, combine their efforts to share information and best practices to provide a coordinated reaction to the risks and actual violations encountered by undocumented migrants: Foro Nacional para las Migraciones de Honduras; Comité de Familiares de Migrantes Fallecidos y Desaparecidos de El Salvador; Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (NGO Mexico); Casa del Migrante de Saltillo (NGO from Saltillo, Coahuila, Mexico); as well as the public human rights institutions of Guatemala, El Salvador, Mexico City, and the Mexican states of Querétaro, Tlaxcala, Chiapas and San Luis Potosí; and UNICEF Mexico<sup>24</sup>.

According to Dr. González Placencia<sup>25</sup>, the network has facilitated the identification of gender violence and human rights violations faced by women and girls during their migratory journey: from physical and sexual to economic violence passing through lack of access to justice as a human rights violation in itself. These multiple and cumulative forms of abuse and violence faced by undocumented migrant women in Mexico through the actions of organized criminals, human traffickers and smugglers, migrant recruitment agencies, and migratory officials themselves, had already been documented and made visible by several sources<sup>26</sup>; in

las condiciones de vulnerabilidad de las personas migrantes en tránsito por la región<sup>22</sup>.

Por lo tanto, el objetivo es brindar protección a los inmigrantes indocumentados en toda la región, desde Panamá hasta la frontera norte de México, a través de este mecanismo transnacional coordinado entre actores de derechos humanos. Los migrantes que atraviesan las fronteras nacionales también configuran respuestas transnacionales o, más precisamente, como lo denominó el ex presidente de CDHDF, Dr. Luis González Placencia, *mecanismos de defensa translocal*<sup>23</sup>. A través de *Red DH Migrantes*, las siguientes organizaciones de la sociedad civil y los organismos nacionales y locales de derechos humanos de algunos estados de México combinan sus esfuerzos para compartir información y mejores prácticas para proporcionar una reacción coordinada a los riesgos y violaciones reales encontradas por los migrantes indocumentados: Foro Nacional para las Migraciones de Honduras; Comité de Familiares de Migrantes Fallecidos y Desaparecidos de El Salvador; Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (ONG México); Casa del Migrante de Saltillo (ONG de Saltillo, Coahuila, México); así como las instituciones públicas de derechos humanos de Guatemala, El Salvador, Ciudad de México y los estados mexicanos de Querétaro, Tlaxcala, Chiapas y San Luis Potosí; Y UNICEF México<sup>24</sup>.

Según el Dr. González Placencia<sup>25</sup>, la red ha facilitado la identificación de la violencia de género y de las violaciones de los derechos humanos a las que se enfrentan las mujeres y las niñas durante su viaje migratorio: de la violencia física y sexual a la económica que atraviesa la falta de acceso a la justicia humana. Violación de derechos en sí mismo. Estas múltiples y acumuladas formas de abuso y violencia que enfrentan las mujeres inmigrantes indocumentadas en México a través de las acciones del crimen

<sup>23</sup> GONZÁLEZ PLACENCIA, Luis (2013), *Interview* carried out by author to the President of the Mexico City Human Rights Commission (CDHDF), Mexico City, 2 May.

<sup>24</sup> *Red DH Migrantes* (2014), *op. cit.* note 14.

<sup>25</sup> GONZÁLEZ PLACENCIA, Luis (2013), *op. cit.* note 24.

<sup>26</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2009), *Informe Especial sobre los Casos de Secuestro en Contra de Migrantes*, [online], Mexico, CNDH, available from: <http://www.cndh.org.mx/node/35>; (2011), *Informe Especial sobre Secuestro de Migrantes en México* [online], Mexico, CNDH, available from: <http://www.cndh.org.mx/node/35>, [last accessed 4 May 2014]; Amnesty International, 2010, *Víctimas invisibles. Migrantes en movimien-*

<sup>22</sup> *Red DH Migrantes* (2014), *op. cit.* nota 12.

<sup>23</sup> GONZÁLEZ PLACENCIA, Luis (2013), *Entrevista* realizada por la autora el 2 de mayo de 2013.

<sup>24</sup> *Red DH Migrantes* (2014), *op. cit.* nota 12.

<sup>25</sup> GONZÁLEZ PLACENCIA, Luis (2013), *op. cit.* nota 22.



CDHDF publications, particularly by the Director of the NGO Institute for Women in Migration<sup>27</sup>; as well as by the news picked up by the webpage of *Red DH Migrantes*<sup>28</sup>. The element of human (in)security, though, became a new ingredient that allowed for analyzing cohesively those diverse experiences of violence against women and girls under the shared criteria of the critical and pervasive threats they face on a daily basis<sup>29</sup>.

The first priority of *Red DH Migrantes* is to adopt more immediate and effective protection actions to protect the rights of undocumented migrants. Still, one would also wish to see in the future some form of systematized report of *Red DH Migrantes* that reflects the results and statistics related to such cooperative action, with a cross-cutting gender perspective and the possibility of disaggregating information regarding women and girls. This could serve as a policy-prescriptive document and a powerful tool to trigger (or demand) structural measures by executive, legislative and judicial State institutions, and further action by human rights organizations and bodies, to prevent, counter and provide reparations for the grave human insecurities and human rights violations suffered by undocumented migrants, most notably women and girls.

### B. Non-Governmental Organisations

Turning to the NGO scenario, one of the pivotal organizations in Mexico on human rights of migrants and refugees, *Sin Fronteras, I.A.P.* (Without Borders), also incorpo-

organizado, traficantes y contrabandistas de personas, agencias de reclutamiento de migrantes y propios funcionarios migratorios ya habían sido documentadas y visibilizadas por diversas fuentes<sup>26</sup>. En las publicaciones del CDHDF, en particular por la Directora del Instituto de las ONG para las Migraciones<sup>27</sup>, así como por las noticias recogidas por la página web de *Red DH Migrantes*<sup>28</sup>. Sin embargo, el elemento de la seguridad humana se convirtió en un nuevo ingrediente que permitió analizar de manera coherente las diversas experiencias de violencia contra las mujeres y las niñas bajo los criterios compartidos de las amenazas críticas y generalizadas que enfrentan diariamente<sup>29</sup>.

La primera prioridad de *Red DH Migrantes* es adoptar medidas de protección más inmediatas y efectivas para proteger los derechos de los inmigrantes indocumentados. Aún así, también se desea ver en el futuro algún tipo de informe sistematizado de la *Red DH Migrantes* que refleje los resultados y estadísticas relacionados con tal acción cooperativa, con una perspectiva transversal de género y la posibilidad de desagregar información sobre mujeres y niñas. Esto podría servir como un documento normativo y un poderoso instrumento para activar (o exigir) medidas estructurales de las instituciones

---

to en México, 28 April; (2012), *Culpables conocidos, víctimas ignoradas. Tortura y maltrato en México*. Índice: AMR 41/063/2012.

<sup>27</sup> KUHNER, Gretchen (2011), "La violencia contra las mujeres migrantes en tránsito por México", *DFensor. Revista de Derechos Humanos CDHDF*, 6 (IX), 19-25.

<sup>28</sup> ESPINOZA, Leticia (2013), *Arrasa violencia a las migrantes. Zócalo Saltillo*, [online], 7 November. available from: <http://reddhmigrantes.wix.com/reddhmigrantes#!noticias/cs17>, [accessed 2 June 2016].

<sup>29</sup> GONZÁLEZ PLACENCIA, Luis (2013), *op. cit.* note 24.

<sup>26</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2009), Informe Especial sobre los Casos de Secuestro en Contra de Migrantes, [en línea], México, disponible en: <http://www.cndh.org.mx/node/35>; (2011), *Informe Especial sobre Secuestro de Migrantes en México*, [en línea], México, CNDH, disponible en: <http://www.cndh.org.mx/node/35>, consultado el 4 de mayo de 2014; Amnesty International (2010), *Víctimas invisibles. Migrantes en movimiento en México*, 28 April; y (2012), *Culpables conocidos, víctimas ignoradas. Tortura y maltrato en México*, Índice: AMR 41/063/2012.

<sup>27</sup> KUHNER, Gretchen (2011), "La violencia contra las mujeres migrantes en tránsito por México", *DFensor. Revista de Derechos Humanos CDHDF*, 6 (IX), 19-25.

<sup>28</sup> ESPINOZA, Leticia (2013), *Arrasa violencia a las migrantes, Zócalo Saltillo, 7 de noviembre*, [en línea], disponible en: <http://reddhmigrantes.wix.com/reddhmigrantes#!noticias/cs17>, [consultado el 2 de junio de 2016].

<sup>29</sup> GONZÁLEZ PLACENCIA, Luis (2013), *op. cit.* nota 22.

rated the human security discourse in their participation surrounding the public debate of the recent law on migration, the Migration Act, adopted on 25 May 2011<sup>30</sup>. According to Diana Martínez Medrano, Coordinator of Attention and Services of *Sin Fronteras*, the human security concept was used to attempt a counterbalance to the government's position affirming national security as a valid limitation of certain human rights of migrants and refugees, such as the rights to liberty and due process affected by administrative detention<sup>31</sup>. *Sin Fronteras* argued that a genuine concern for security would necessarily include and entail the responsibility for the human security of migrants in transit through Mexico or residing in the country<sup>32</sup> (Martínez Medrano 2013), a response which moreover was required by international human rights instruments, as described above. Unfortunately the human security vision did not find its way into the approved law: national security considerations dominate many of its current provisions, a result which has been termed as *a missed opportunity* for modernizing the migration regime applied in Mexico in the previous thirty years, and moreover as an unconstitutional limitation of human rights<sup>33</sup>. Others hold a more optimistic view regarding the human rights inclusions of the Migration Act, allegedly in line with the Mexican constitutional reform on human rights, also passed in 2011<sup>34</sup>.

In any case, the strategic use of the human security proposal by civil society actors is worth recounting. One can only hope

estatales ejecutivas, legislativas y judiciales, y la acción ulterior de las organizaciones y órganos de derechos humanos para prevenir, contrarrestar y reparar la tumba de las inseguridades humanas y las violaciones de los derechos humanos sufridas por los migrantes indocumentados, sobre todo las mujeres y las niñas.

## B. Organizaciones no gubernamentales

Volviendo al escenario de ONG, una de las organizaciones fundamentales en México sobre los derechos humanos de los migrantes y refugiados, *Sin Fronteras IAP*, incorporó, también, el discurso de seguridad humana en su participación en torno al debate público de la reciente Ley de Migración<sup>30</sup>. Según Diana Martínez Medrano, Coordinadora de Atención y Servicios de *Sin Fronteras*, se utilizó el concepto de seguridad humana para contrarrestar la posición del gobierno afirmando que la seguridad nacional es una limitación válida de ciertos derechos humanos de los migrantes y refugiados, libertad y debido proceso afectados por la detención administrativa<sup>31</sup>. *Sin Fronteras* argumentó que una preocupación genuina por la seguridad necesariamente incluiría e implicaría la responsabilidad de la seguridad humana de los migrantes en tránsito por México o residentes en el país<sup>32</sup>, una respuesta ya requerida por instrumentos internacionales de derechos humanos, como ya se anotó previamente. Desafortunadamente, la visión de la seguridad humana no encontró su camino en la ley aprobada: las consideraciones de seguridad nacional dominan muchas de sus disposiciones actuales, resultado que se ha denominado *una oportunidad perdida* para modernizar el régimen migratorio aplicado en México en los treinta años anteriores y además como una limitación inconsti-

<sup>30</sup> Secretaría de Gobernación (2011), *Ley de Migración*, Diario Oficial de la Federación, 25 May, [online], available from: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5190774&fecha=25/05/2011](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5190774&fecha=25/05/2011).

<sup>31</sup> MARTÍNEZ MEDRANO, Diana (2013), *Interview* carried out by the author to the Coordinator of Attention and Services of *Sin Fronteras, I.A.P.* Mexico City, 9 May.

<sup>32</sup> *Ídem*.

<sup>33</sup> GUEVARA, José Antonio (2011), "La nueva Ley de Migración: una oportunidad perdida para garantizar derechos", *DFensor. Revista de Derechos Humanos CDHDF*, 6 (IX), 26-36.

<sup>34</sup> MORALES VEGA, Luisa Gabriela (2012) *Migrant categories in Mexico. Analysis of the Migration Act*,

<sup>30</sup> Secretaría de Gobernación (2011), *Ley de Migración*, Diario Oficial de la Federación, 25 de mayo de 2011, [en línea], disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5190774&fecha=25/05/2011](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5190774&fecha=25/05/2011).

<sup>31</sup> MARTÍNEZ MEDRANO Diana (2013), *Entrevista* realizada por la autora el 9 de mayo.

<sup>32</sup> *Ídem*.

the position defended by *Sin Fronteras* and other human rights actors had some effect in halting the national security exceptionality regime of the law from being even harsher, or for such position to have derived in some collateral advancement in other provisions of the law impacting on human rights of migrant persons. Such positive outcome in some areas of the migration law and policy in Mexico has been deemed as a possible consequence of the human rights/human security pressure placed by NGOs during the debate on the Migration Act and further promoted in legal claims and advocacy actions in the last few years<sup>35</sup>.

Another recently created NGO, Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (FJEDD), member of *Red DH Migrantes*, has also taken up the situation of the human rights of migrant persons, especially women and girls, as its central activity. The Director of FJEDD, Ana Lorena Delgadillo<sup>36</sup>, explained how this human rights organization has focused primarily on recording and investigating the human rights violations experienced by undocumented migrants, as well as litigating emblematic cases that can influence the process and outcome of other similar cases.

Apart from providing attention and legal counsel to the families of many of the victims, including those of gender violence, the FJEDD has also intended to draw a different picture of the migratory phenomenon: through emphasizing the role of women not only as migrants in their own right but also of women as family members of other migrant men and women, this NGO has successfully brought to the scene other gendered dimensions of migration as well as the specific human rights owed to family mem-

tucional de los derechos humanos.<sup>33</sup> Otros sostienen una visión más optimista respecto a las inclusiones de derechos humanos de la Ley de Migración, presuntamente en línea con la reforma constitucional mexicana sobre derechos humanos, también aprobada en 2011<sup>34</sup>.

En cualquier caso, vale la pena recordar el uso estratégico de la propuesta de seguridad humana por parte de los actores de la sociedad civil. Uno sólo puede esperar que la posición defendida por *Sin Fronteras* y otros actores de derechos humanos tuviera algún efecto en detener el régimen de excepción de seguridad nacional de la ley de ser aún más duro, o para que tal posición haya derivado en algún avance colateral en otras disposiciones de la ley afectando los derechos humanos de las personas migrantes. Este resultado positivo en algunas áreas de la ley y política migratoria en México ha sido considerado como una posible consecuencia de la presión de los derechos humanos y la seguridad humana ejercida por las ONG durante el debate sobre la Ley de Migración promovido en los últimos años<sup>35</sup>.

Otra ONG de reciente creación, la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (FJEDD, en adelante), miembro de *Red DH Migrantes*, también ha asumido como actividad central la situación de los derechos humanos de las personas migrantes, especialmente las mujeres y las niñas. La directora de FJEDD, Ana Lorena Delgadillo<sup>36</sup>, explicó cómo esta organización de derechos humanos se ha centrado principalmente en registrar e investigar las violaciones de los derechos humanos de los inmigrantes indocumentados, así como en litigar casos em-

Anuario Mexicano de Derecho Internacional, 12, 929-958.

<sup>35</sup> MARTÍNEZ MEDRANO, Diana (2013), *op. cit.* note, 32.

<sup>36</sup> DELGADILLO, Ana Lorena (2013), *Interview* carried out by author to the Director of Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (FJEDD), Mexico City, 10 May.

<sup>33</sup> GUEVARA, José Antonio (2011), *La nueva Ley de Migración: una oportunidad perdida para garantizar derechos*, *DFensor. Revista de Derechos Humanos CDHDF*, 6 (IX), 26-36.

<sup>34</sup> MORALES VEGA, Luisa Gabriela (2012), *Migrant categories in Mexico. Analysis of the Migration Act*. Anuario Mexicano de Derecho Internacional, 12, 929-958.

<sup>35</sup> MARTÍNEZ MEDRANO Diana (2013), *op. cit.* nota 30.

<sup>36</sup> DELGADILLO, Ana Lorena (2013), *Entrevista* realizada por la autora el 10 de mayo.

bers of migrants, often women<sup>37</sup>(Delgadillo 2013, Fundación Justicia 2014). In cases of missing family members disappeared during the migration journey, for example, Central American women have adopted a protagonist role in the social movements for their search and the legal claims for proper investigation, sanction and redress.

### ***C. Local experiences of interaction with international human rights law***

Using the legal framework of the 1990 UN Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families, described above, the 1994 Inter-American Convention on Forced Disappearance of Persons and the 2006 UN Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance, all of which Mexico is a State Party, as well as the national legal framework on access to public information, the FJEDD has creatively utilized advocacy efforts and litigation strategies to demand respect and to guarantee of the human rights of these women. Among the human rights to be fulfilled during the search of such women for their loved ones are the rights of access to justice and, derived from it, the rights to truth and to live free from violence, and to be subject to the due process of law. The struggle of this NGO has met with certain factual and symbolic peaks of success before the government and the courts<sup>38</sup>. An example of this is the recent resolution by a federal judge on 29 May 2014, derived from a request by FJEDD and resulting in an order to the General Attorney's Office to reveal a public version of the criminal investigations under its authority concerning the massacres occurred between 2010 and 2012 affecting Central American migrants, including that of San Fernando, Tamaulipas. For the first time in a judicial resolution of its kind,

blemáticos que pueden influir en el proceso y en otros casos.

Aparte de prestar atención y asesoramiento jurídico a las familias de muchas de las víctimas, incluidas las de violencia de género, el FJEDD también tiene la intención de trazar un cuadro diferente del fenómeno migratorio: haciendo hincapié en el papel de las mujeres no sólo como migrantes en sus propias familias, sino también de las mujeres como miembros de la familia de otros hombres y mujeres migrantes. Esta ONG ha logrado introducir en el escenario otras dimensiones de género de la migración, así como los derechos humanos específicos que se deben a los familiares de migrantes, a menudo mujeres<sup>37</sup>. En los casos de familiares desaparecidos durante el viaje migratorio, por ejemplo, las mujeres centroamericanas han adoptado un papel protagonista en los movimientos sociales para su búsqueda y las demandas legales de una investigación, sanción y reparación apropiadas.

### ***C. Experiencias locales de interacción con el derecho internacional de los derechos humanos***

Empleando el marco legal de la Convención de las Naciones Unidas sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de 1994, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas de 1994, la Convención de las Naciones Unidas para la Protección de todas las Personas contra la Desaparición Forzada, en la que México es Estado parte, así como en el marco jurídico nacional de acceso a la información pública, la FJEDD ha utilizado de manera creativa esfuerzos y estrategias de litigios para exigir respeto y garantía de los derechos humanos de estas mujeres. Entre los derechos humanos que se deben cumplir durante la búsqueda de esas mujeres para sus seres queridos están los derechos de acceso a la justicia y,

<sup>37</sup> *Ídem*; Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (2014), [online], available from: [www.fundacionjusticia.org](http://www.fundacionjusticia.org), [last accessed 5 July 2014].

<sup>38</sup> DELGADILLO, Ana Lorena (2013), *op. cit.* note 37.

<sup>37</sup> *Ídem*; Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (2014), [en línea], disponible en: [www.fundacionjusticia.org](http://www.fundacionjusticia.org), [consultado el 5 de julio de 2014].

the right to truth was protected under the argument that the massacres constituted *prima facie* grave human rights violations and thus entailed a public interest to be disclosed as part of the fight against impunity<sup>39</sup>.

While human security has not been directly applied as part of their strategy, it is considered by FJEDD as a necessary framework to contextualize the risks faced by migrants and the urgent need to prevent and attend to them, as well as a useful tool to further their targets in demanding State compliance with the human rights obligations related to the situation of humanitarian *crisis*<sup>40</sup> faced by undocumented migrants and members of their families<sup>41</sup>. Looking at the role the affected women play in this process and their direct agency in the claiming of their rights, one can be reminded of the strategic pillar of 'empowerment' advocated by the human security concept.

Human security has explicitly been evoked in similar movements for migrants' and migrant women's and children's rights. The NGO IMUMI presented in 2013 its report *Now where to? (¿Ahora para dónde?)*<sup>42</sup> on transnational families living between the US and Mexico. The report covers the issue

derivado de él, el derecho a la verdad y a vivir libres de violencia y estar sujetos al debido proceso de ley. La lucha de esta ONG se ha reunido con ciertos picos de éxito fácticos y simbólicos ante el gobierno y los tribunales.<sup>38</sup> Un ejemplo de esto es la reciente resolución de un juez federal el 29 de mayo de 2014, derivada de una solicitud de la FJEDD y que dio lugar a una orden a la Fiscalía General para revelar una versión pública de las investigaciones penales bajo su autoridad, relativas a las masacres ocurridas entre 2010 y 2012 que afectan a migrantes centroamericanos, incluyendo el de San Fernando, Tamaulipas. Por primera vez en una resolución judicial de este tipo, el derecho a la verdad fue protegido bajo el argumento de que las masacres constituían violaciones de derechos humanos *prima facie* graves y, por lo tanto, implicaba un interés público que debía divulgarse como parte de la lucha contra la impunidad<sup>39</sup>.

Si bien la seguridad humana no se ha aplicado directamente como parte de su estrategia, la FJEDD la considera un marco necesario para contextualizar los riesgos a los que se enfrentan los migrantes y la urgente necesidad de prevenirlos y atenderlos<sup>40</sup>, enfrentados por migrantes indocumentados y miembros de sus familias<sup>41</sup>. Al examinar el papel que desempeñan las mujeres afectadas en este proceso y su intervención directa

<sup>39</sup> FRANZBLAU, Jesse (2014), "Juez en México ordena entrega de documentos sobre investigaciones de masacres", [online], *Blog Migración Abierta. Un proyecto del National Security Archive*, 29 May. available from: <http://migracionabierta.wordpress.com/2014/05/29/juez-en-mexico-ordena-entrega-de-documentos-sobre-investigaciones-de-masacres/>, [accessed 8 June 2016].

<sup>40</sup> American Civil Liberties Union (ACLU) and National Human Rights Commission of Mexico (CNDH) (2009), *Humanitarian Crisis: Migrant Deaths at the U.S.-Mexico Border*, U.S.A., ACLU; y Grant, Stefanie (2011), "Irregular migration and frontier deaths. Acknowledging a right to identity" in: Dembour, Marie-Bénédicte and Tobias Kelly, eds. *Are Human Rights for Migrants? Critical Reflections on the Status of Irregular Migrants in Europe and the United States*, London, Routledge, 48-70.

<sup>41</sup> DELGADILLO, Ana Lorena (2013), *op. cit.* note 37.

<sup>42</sup> KLINE, Victoria (2013), *¿Ahora hacia dónde? Los retos que enfrentan las familias de migrantes transnacionales entre EUA y México*, IMUMI, [online], available from: [http://uf.imumi.org/recursos/ahora\\_hacia\\_donde\\_completo.pdf](http://uf.imumi.org/recursos/ahora_hacia_donde_completo.pdf).

<sup>38</sup> DELGADILLO, Ana Lorena (2013), *op. cit.* nota 35.

<sup>39</sup> FRANZBLAU, Jesse (2014), "Juez en México ordena entrega de documentos sobre investigaciones de masacres", [en línea], *Blog Migración Abierta. Un proyecto del National Security Archive*, 29 de mayo, disponible en: <http://migracionabierta.wordpress.com/2014/05/29/juez-en-mexico-ordena-entrega-de-documentos-sobre-investigaciones-de-masacres/>, [consultado el 8 de junio de 2016].

<sup>40</sup> American Civil Liberties Union (ACLU) and National Human Rights Commission of Mexico (CNDH) (2009), *Humanitarian Crisis: Migrant Deaths at the U.S.-Mexico Border*, U.S.A., ACLU; y Grant, Stefanie (2011), "Irregular migration and frontier deaths. Acknowledging a right to identity" in: Dembour, Marie-Bénédicte and Tobias Kelly, eds. *Are Human Rights for Migrants? Critical Reflections on the Status of Irregular Migrants in Europe and the United States*, London, Routledge, 48-70.

<sup>41</sup> DELGADILLO, Ana Lorena (2013), *op. cit.* nota 35.

of family separations due to massive deportations of undocumented migrants by the current US government. The report proposes several State actions based on human security and thus the need to adopt preventive measures to tackle this situation. Similarly, Foro Migraciones, a network of more than thirty academics, NGOs and individual persons working on the theme of migration in Mexico, join efforts to carry out their coordinated activities under a plan which includes 'human security' as one of its five working principles<sup>43</sup>.

Finally, the UN Trust Fund for Human Security (UNTFHS) has also dealt with the risks confronted by migrants in transit through Mexico as a priority for human security strategies. Among all the different challenges swarming the country, this UN mechanism selected precisely the extreme vulnerability of migrants in transit as one of the key issues to be addressed by global human security measures. Indeed, the Joint Program on Vulnerable Migrants in Transit financed by the UNTFHS and integrated by the Trust Fund itself, the UN Program for Development, the UN Population Fund, the UN High Commissioner for Refugees, the International Organization for Migration, and the UN Office on Drugs and Crime, signaled in its report of 2013 the vulnerable situation suffered by migrants and emphasized the heightened risks faced by women and children in transit. In line with the other analyzed efforts, the program's intended impact is to reduce vulnerability of the conditions of migrant persons in transit by means of the access to and claiming of their rights in the framework of human security<sup>44</sup> (UNTFHS 2014).

en la reivindicación de sus derechos, cabe recordar el pilar estratégico del *empoderamiento* propugnado por el concepto de seguridad humana.

La seguridad humana ha sido evocada explícitamente en movimientos similares para los derechos de las mujeres y los niños migrantes y migrantes. La ONG Instituto para las Mujeres en Migración A. C. (IMUMI) presentó en 2013 su informe *¿Ahora dónde? (¿Ahora para dónde?)*<sup>42</sup>, sobre las familias transnacionales que viven entre los Estados Unidos y México. El informe abarca la cuestión de las separaciones familiares debido a las deportaciones masivas de inmigrantes indocumentados por parte del actual gobierno de los Estados Unidos. El informe propone varias acciones estatales basadas en la seguridad humana y por lo tanto la necesidad de adoptar medidas preventivas para hacer frente a esta situación. Del mismo modo, Foro Migraciones, una red de más de treinta académicos, ONGs y personas individuales que trabajan en el tema de la migración en México, unen esfuerzos para llevar a cabo sus actividades coordinadas bajo un plan que incluye la *seguridad humana* como uno de sus cinco principios de trabajo<sup>43</sup>.

Por último, el Fondo Fiduciario de la ONU para la Seguridad Humana (UNTFHS, por sus siglas en inglés, en adelante) también ha abordado los riesgos a los que se enfrentan los migrantes en tránsito por México como una prioridad para las estrategias de seguridad humana. Entre todos los diferentes desafíos que rodean al país, este mecanismo de la ONU seleccionó con precisión la extrema vulnerabilidad de los migrantes en tránsito como una de las cuestiones clave a ser abordadas por las medidas globales de seguridad humana. De hecho, el Programa Conjunto sobre Migrantes Vulnerables en Tránsito fi-

<sup>43</sup> Foro Migraciones (2014), *Working Plan*. Museo de la Memoria y Tolerancia. Centro Educativo Truper. 14 May.

<sup>44</sup> UNTFHS (2014), *Informe Anual 2013*, Programa Conjunto de Migrantes Vulnerables en Tránsito, IOM-SA-12-092, México, Fondo de Seguridad Humana, OIM, ACNUR, PNUD, UNFPA, UNODC.

<sup>42</sup> KLINE, Victoria (2013), *¿Ahora hacia dónde? Los retos que enfrentan las familias de migrantes transnacionales entre EUA y México*, IMUMI, [en línea], disponible en: [http://uf.imumi.org/recursos/ahora\\_hacia\\_donde\\_completo.pdf](http://uf.imumi.org/recursos/ahora_hacia_donde_completo.pdf).

<sup>43</sup> Foro Migraciones (2014), *Working Plan*, Museo de la Memoria y Tolerancia, Centro Educativo Truper, 14 de mayo .

### **III. Some conclusions: value of local and translocal strategies for the human rights of women and girls in Mexico**

Constructing human rights understandings from a local and translocal perspective as explored in this text, allows for reinforcing State obligations in identified contexts of structural vulnerability, such as those faced by undocumented migrant women and girls, often subject to multiple and intersecting forms of discrimination and violence. Indeed, the idea of human security offers a mechanism to push forward a more comprehensive conception of violence. Such a conception comprises not only armed means of force that harm physical integrity, but also other means of coercion and socio-economic deprivation that cause various types of harm as considered under the international human rights law definition of 'violence against women'. At the same time, a gender-sensitive human security conception contributes to highlighting the structural inequalities and discrimination that cause general conditions of vulnerabilities for women and girls at the collective level, a challenge that is hard to address when looking at the individual violations of human rights as isolated events.

This paper submits that human security thus understood also provides criteria to assess the adequacy of measures taken by the State to protect the human security of undocumented migrant women and girls, either at an individual or collective level, in cases where the state *knew or should have known* of the severe threats or risk situations confronting them. Such an understanding of human security also promotes a proactive and preventive, rather than a reactive or defensive approach, as usually occurs in the analysis of individual cases of human rights violations.

The innovative human security-human rights symbiosis works at least in two ways identified in this paper: human security helps make visible the ways in which violence against women threatens and affects their human rights and general well-being, most particularly for undocumented migrant wo-

nanciado por la UNTFHS e integrado por el propio Fondo Fiduciario, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Sobre la Droga y el Delito, señaló en su informe de 2013 la situación vulnerable de los migrantes y subrayó el aumento de los riesgos que enfrentan las mujeres y los niños en tránsito. En consonancia con los demás esfuerzos analizados, el objetivo del programa es reducir la vulnerabilidad de las condiciones de las personas migrantes en tránsito mediante el acceso a sus derechos en el marco de la seguridad humana y la reivindicación de ellos<sup>44</sup>.

### **III. Algunas conclusiones: valor de las estrategias locales y translocales para los derechos humanos de las mujeres y niñas en México**

La construcción de la comprensión de los derechos humanos desde una perspectiva local y translocal, tal como se analiza en este texto, permite reforzar las obligaciones del Estado en contextos identificados de vulnerabilidad estructural, tales como las enfrentadas por mujeres y niñas migrantes indocumentadas, a menudo sujetas a múltiples formas de discriminación y violencia. De hecho, la idea de seguridad humana ofrece un mecanismo para impulsar una concepción más amplia de la violencia. Esta concepción abarca no sólo los medios armados de fuerza que perjudican la integridad física, sino también otros medios de coerción y privación socioeconómica que causan diversos tipos de daño, tal como se contempla en la definición de *violencia contra la mujer* del derecho internacional de los derechos humanos. Al mismo tiempo, una concepción de seguridad humana sensible al género contribuye a destacar las desigualdades estructurales y la discriminación que causan condiciones generales de vulnerabilidad para las mujeres

<sup>44</sup> UNTFHS (2014), *Informe Anual 2013*, Programa Conjunto de Migrantes Vulnerables en Tránsito, IOM-SA-12-092, México, Fondo de Seguridad Humana, OIM, ACNUR, PNUD, UNFPA, UNODC.

men. Accordingly, the human security concept should duly consider and make use of international human rights standards on the subject, including the legal understanding of ‘violence against women.’ This synergy would go a long way in spelling out State obligations in concrete cases involving persons or groups in wide-ranging conditions of vulnerability.

Indeed, human security’s focus on risk situations would allow for explicitly identifying contexts that present systemic threats to women and girls. This would reveal the causal link often present between state negligence and violations of the human rights of women and girls. The express declaration of a risk situation would act as a *red alarm detonator*, activating and reinforcing human rights obligations of the state to: i) take preventive measures; ii) address the causes of the violations of human rights that have already taken place; and iii) grant reparations that compensate individuals for the harm they have suffered while also seeking to redress the generalized conditions that facilitated such violations. Following this avenue, the human security-human rights symbiosis provides further arguments for the state to comply with its legal obligations to respect, protect, fulfill, and repair the human rights of women and girls under its jurisdiction, including and foremost some of the most vulnerable, such as female undocumented migrants.

By incorporating international human rights law and framing its proposals in terms of rights, the expansive and all-encompassing concept of human security would gain precision and applicability. This may render the human security agenda one that is useful to foster a culture not only respectful of the ‘rule of law’ (*Estado de Derecho*) but also of the ‘rule of rights’ (*Estado de Derechos*). In light of the grave vulnerabilities faced by undocumented migrant women and girls and the serious human insecurity they confront, this would offer an especially timely tool to be used as a policy framework to properly attend the heightened and cumulative risks faced by female undocumented migrants

y las niñas a nivel colectivo, un desafío que es difícil de abordar cuando se examinan las violaciones individuales de los derechos humanos, Derechos como acontecimientos aislados.

Este documento sostiene que la seguridad humana así entendida también proporciona criterios para evaluar la idoneidad de las medidas tomadas por el Estado para proteger la seguridad humana de las mujeres y niñas migrantes indocumentadas, ya sea a nivel individual o colectivo, en los casos en que el Estado supiera o debería tener conocimiento de las graves amenazas o situaciones de riesgo que enfrentan. Tal comprensión de la seguridad humana también promueve un enfoque proactivo y preventivo, más que reactivo o defensivo, como suele ocurrir en el análisis de casos individuales de violaciones de derechos humanos.

La innovadora simbiosis entre seguridad humana y derechos humanos funciona por lo menos de dos maneras identificadas en este documento: la seguridad humana ayuda a hacer visibles las formas en que la violencia contra las mujeres amenaza y afecta sus derechos humanos y bienestar general, en particular para las migrantes indocumentadas. En consecuencia, el concepto de seguridad humana debería considerar debidamente y hacer uso de las normas internacionales de derechos humanos en la materia, incluida la comprensión jurídica de la *violencia contra la mujer*. Esta sinergia contribuiría en gran medida a precisar las obligaciones del Estado en casos concretos que involucraran a personas o grupos en condiciones de vulnerabilidad amplias.

De hecho, el enfoque de seguridad humana en situaciones de riesgo permitiría identificar explícitamente contextos que presentan amenazas sistémicas a mujeres y niñas. Esto revelaría el vínculo causal frecuente entre la negligencia del Estado y las violaciones de los derechos humanos de las mujeres y las niñas. La declaración expresa de una situación de riesgo actuaría como un *detonador rojo de alarma*, activando y reforzando las obligaciones de los derechos humanos del Estado de: i) tomar medidas preventivas; ii)



and consistently signaled by international and national human rights bodies and organizations.

Through the analysis of the illustrative case of human security-human rights strategies utilized by human rights actors in Mexico, it becomes clear how the human security lens has opened the path for different and complementary actions to traditional human rights legal analysis. Since what matters is the threat confronted and the condition of vulnerability it places a person or a group in, it is irrelevant whether the source of danger stems from a state or a non-state actor (such as 'Minutemen,' organized crime or human traffickers). Given the emphasis of the human security concept on widespread and severe threats, states must consider the collective dimension of vulnerability of *groups* at risk, such as female undocumented migrants/social movements of undocumented migrants' family members (primarily formed by women). Thus, the gendered human security-human rights symbiosis may serve as an engine for emancipation and a real challenging force to existing asymmetries in power and resources, deep injustices, and serious gender inequalities that involve, allow, and provoke so many of the violations of the human rights of women and girls throughout the world today.

abordar las causas de las violaciones de los derechos humanos que ya han tenido lugar; y iii) otorgar reparaciones que compensen a las personas por el daño que han sufrido, al mismo tiempo que buscan reparar las condiciones generalizadas que facilitaron tales violaciones. Siguiendo esta vía, la simbiosis entre seguridad humana y derechos humanos ofrece más argumentos para que el Estado cumpla con sus obligaciones legales de respetar, proteger, cumplir y reparar los derechos humanos de las mujeres y niñas bajo su jurisdicción, incluyendo y sobre todo algunos de los más vulnerables, como las mujeres migrantes indocumentadas.

Al incorporar el derecho internacional de los derechos humanos y enmarcar sus propuestas en términos de derechos, el concepto expansivo y abarcador de la seguridad humana obtendría precisión y aplicabilidad. Esto puede hacer que la agenda de seguridad humana sea útil para fomentar una cultura no sólo respetuosa del *Estado de Derecho* sino también del *Estado de Derechos*. Habida cuenta de las graves vulnerabilidades a las que se enfrentan las mujeres y niñas migrantes indocumentadas y la grave inseguridad humana que enfrentan, esto ofrecería una herramienta especialmente oportuna para utilizar como marco normativo para atender adecuadamente los riesgos elevados y acumulativos a que se enfrentan las migrantes indocumentadas señaladas por organismos y organizaciones internacionales y nacionales de derechos humanos.

A través del análisis del caso ilustrativo de las estrategias de seguridad humana y derechos humanos utilizadas por los actores de los derechos humanos en México, se pone de manifiesto cómo el lente de seguridad humana ha abierto el camino para acciones diferentes y complementarias al análisis jurídico tradicional de derechos humanos. Puesto que lo que importa es la amenaza que se enfrenta y la condición de vulnerabilidad que coloca a una persona o a un grupo, es irrelevante si la fuente del peligro proviene de un Estado o de un actor no estatal (como *Minutemen*, delincuencia organizada o del ser humano Traficantes). Dado el énfasis del concepto de seguridad humana en las ame-

nazas generalizadas y severas, los estados deben considerar la dimensión colectiva de la vulnerabilidad de los grupos en riesgo, tales como las mujeres indocumentadas/movimientos sociales de los miembros de la familia de los inmigrantes indocumentados. Por lo tanto, la simbiosis de seguridad humana-derechos humanos de género puede servir como un motor de emancipación y una verdadera fuerza desafiante a las asimetrías existentes en poder y recursos, injusticias profundas y graves desigualdades de género que implican, permiten y provocan tantas violaciones de los derechos humanos de las mujeres y las niñas en todo el mundo de hoy.

## **Bibliografía**

AMERICAN CIVIL LIBERTIES UNION (ACLU) and National Human Rights Commission of Mexico (CNDH) (2009), *Humanitarian Crisis: Migrant Deaths at the U.S.-Mexico Border*, U.S.A., ACLU.

AMNESTY INTERNATIONAL, (2013), *Enforced disappearances still an appalling reality in the Americas* [online], 29 August, available from: <http://www.amnesty.org/en/news/enforced-disappearances-still-appalling-reality-americas-2013-08-29>, [last accessed 4 May 2016].

\_\_\_\_\_ (2010), *Víctimas invisibles. Migrantes en movimiento en México*, 28 April.

BUSTAMANTE, Jorge (2008), *Report of the UN Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants to the UN Human Rights Council*, A/HRC/7/12, 25 February.

Case Matrix Network (2014), [online], viable from: [www.casematrixnetwork.org](http://www.casematrixnetwork.org), [last accessed 5 June 2016],

CHOLEWINSKI, Ryszard (2010), "Labour migration management and the rights of migrant workers", in: Edwards, Alice and Carla Ferstman, eds., *Human Security and Non-Citizens: Law, Policy and International Affairs*. Cambridge: Cambridge University Press, 273-305.

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL (2013), "Migration policy must be transformed from the principles of human security", [online], Bulletin 419/2013, 28 November. available from: <http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/2013/11/urge-transformar-la-politica-migratoria-a-partir-de-los-principios-de-la-seguridad-humana/?lang=en>, [accessed 4 June 2016].

\_\_\_\_\_ (2009), *Informe sobre Seguridad Humana en la Ciudad de México 2006-2008*. Mexico: CDHDF.

\_\_\_\_\_ (2013), "Migration policy must be transformed from the principles of human security", [online], Bulletin 419/2013, 28 November. available from: <http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/2013/11/urge-transformar-la-politica-migratoria-a-partir-de-los-principios-de-la-seguridad-humana/?lang=en>, [accessed 4 June 2016].

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS (2013), *Informe annual 2013*, Mexico, CNDH.

\_\_\_\_\_ (2011), *Informe Especial sobre Secuestro de Migrantes en México* [online], Mexico, CNDH, available from: <http://www.cndh.org.mx/node/35>, [last accessed 4 May 2014].

\_\_\_\_\_ (2009), *Informe Especial sobre los Casos de Secuestro en Contra de Migrantes*, [online], Mexico, CNDH, available from: <http://www.cndh.org.mx/node/35>.

- ESPINOZA, Leticia (2013), *Arrasa violencia a las migrantes. Zócalo Saltillo* [online], 7 November, available from: <http://reddhmigrantes.wix.com/reddhmigrantes#!noticias/cs17>, [accessed 2 June 2016].
- Foro Migraciones (2014), *Working Plan*, Museo de la Memoria y Tolerancia, Centro Educativo Truper, 14 May.
- Foro Seguridad Humana: una apuesta imprescindible (2012), [online], available from: <http://foreseguridadhumana.cd hdf.org.mx>, [last accessed 20 June 2016].
- FRANZBLAU, Jesse (2014), “Juez en México ordena entrega de documentos sobre investigaciones de masacres”, [online], *Blog Migración Abierta. Un proyecto del National Security Archive*, 29 May, available from: <http://migracionabierta.wordpress.com/2014/05/29/juez-en-mexico-ordena-entrega-de-documentos-sobre-investigaciones-de-masacres/>, [accessed 8 June 2016].
- FUKUDA-PARR, Sakiko (2003), “New Threats to Human Security in the Era of Globalization”, in: Chen, Lincoln, Sakiko Fukuda-Parr, and Ellen Seidensticker, eds. *Human Insecurity in a Global World*, Harvard, Harvard University Press.
- Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (2014), [online], available from: [www.fundacionjusticia.org](http://www.fundacionjusticia.org), [last accessed 5 July 2014].
- GONZÁLEZ PLACENCIA, Luis (2013), *Interview* carried out by author to the President of the Mexico City Human Rights Commission (CDHDF), Mexico City, 2 May.
- GRANT, Stefanie (2011), “Irregular migration and frontier deaths. Acknowledging a right to identity”, in: Dembour, Marie-Bénédicte and Tobias Kelly, eds., *Are Human Rights for Migrants? Critical Reflections on the Status of Irregular Migrants in Europe and the United States*, London, Routledge, 48-70.
- GUEVARA, José Antonio (2011), “La nueva Ley de Migración: una oportunidad perdida para garantizar derechos”, *DFensor. Revista de Derechos Humanos CDHDF*, 6 (IX), 26-36.
- Human Rights Watch (2013), *Mexico’s Disappeared*, [online], 20 February, available from: <http://www.hrw.org/reports/2013/02/20/mexicos-disappeared>, [last accessed 4 May 2014].
- HUNTER, Emilie; Dorothy Estrada-Tanck and María Luisa, Piqué (2013), *‘Nunca Más’: Connecting Latin American Approaches to Impunity with Positive Complementarity Using Technology Driven Resources*, FICHL Policy Brief Series 16, Florence, Torkel Opsahl Academic EPublisher, 17 July.
- KUHNER, Gretchen (2011) “La violencia contra las mujeres migrantes en tránsito por México”, *DFensor. Revista de Derechos Humanos CDHDF*, 6 (IX), 19-25.

- MACFARLANE, Neil S. and Yuen Foong Khong (2006), *Human Security and the UN. A Critical History*, Bloomington, Indiana University Press, United Nations Intellectual HISTORY PROJECT.
- MARTÍNEZ MEDRANO, Diana (2013), *Interview* carried out by the author to the Coordinator of Attention and Services of *Sin Fronteras, I.A.P.* Mexico City, 9 May.
- MORALES VEGA, Luisa Gabriela (2012), *Migrant categories in Mexico. Analysis of the Migration Act.*, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, 12, 929-958.
- Red DH Migrantes* (2014), [online], available from: <http://reddhmigrantes.wix.com/reddhmigrantes#!objetivos/cyzj>, [accessed 25 June 2016]
- UN Secretary General (2012). *Second Report of the UN Secretary General on Human Security*, UNGA A/66/763, Follow-up to General Assembly resolution 64/291 on human security, Report of the Secretary General, 5 April.
- UNDP (1994), *Human Development Report, New Dimensions of Human Security*, [online], available from: <http://hdr.undp.org/en/reports/>, [last accessed 4 May 2014].
- UNTFHS (2014), *Informe Anual 2013*, Programa Conjunto de Migrantes Vulnerables en Tránsito, IOM-SA-12-092, México, Fondo de Seguridad Humana, OIM, ACNUR, PNUD, UNFPA, UNODC.