



**ANEXO 2. Informe de los Foros de
Diálogo con Organizaciones de la
Sociedad Civil en Preparación del III
Informe de México al Comité de
Trabajadores Migrantes y sus Familias**

Con el fin de asegurar que el proceso de elaboración del III Informe de México a la Comisión de Trabajadores Migrantes y sus Familias fuera participativo e incluyente, se lanzó una convocatoria pública dirigida a las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) especializadas en la agenda de migración, para participar en tres Foros de Diálogo coordinados conjuntamente por el INDESOL, la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de la Dirección General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil y la Dirección General de Derechos Humanos.

Los foros se desarrollaron exitosamente en Tijuana (Región Norte), Michoacán (Región Occidental) y Chiapas (Región Sur/Sureste)^[1], con una amplia respuesta por parte de alrededor de 200 OSC^[2], así como de representantes de los gobiernos federal y estatales, de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, organismos internacionales.

Las OSC son un actor fundamental para entender el fenómeno migratorio. El Comité sobre Derechos de Trabajadores Migrantes y sus Familias instó a generar foros de interlocución con sociedad civil como hoja de ruta para coordinar los esfuerzos del gobierno y, especialmente, recomendó llevarlos a cabo fuera de la Ciudad de México, para tener un informe que verdaderamente pueda integrar opiniones amplias y diversas provenientes de la sociedad civil, sobre el fenómeno migratorio a lo largo del país.

Se destacó la importancia de llevar a cabo esfuerzos conjuntos entre sociedad civil, academia e instancias gubernamentales para dar un tratamiento integral al fenómeno migratorio en nuestro país, en particular se hizo énfasis en la necesidad de esfuerzos coordinados entre distintas instancias gubernamentales que tratan el tema migratorio, para enfrentar los múltiples retos que afrontarán los migrantes en retorno tras las políticas migratorias del gobierno estadounidense, la crisis humanitaria de refugiados haitianos y la situación de los migrantes centroamericanos en tránsito.

Los Foros de Diálogo representaron un espacio de análisis sobre los avances y desafíos que enfrenta el Estado de México, con base en las particularidades temáticas de cada región y para dar cumplimiento a las observaciones que realizó el Comité, pero sobre todo marcaron una pauta para la creación de propuestas por parte de las organizaciones a los temas prioritarios.

El formato de los tres foros consistió en: (i) inauguración con instancias de diferentes niveles de gobierno; (ii) mesas de diálogo y (iv) lectura de conclusiones. En ellos, las OSC tuvieron un papel consultivo en el que se les invitó a presentar propuestas elaboradas a partir de preguntas concretas basadas en las cuestiones pendientes que el Comité definió para el caso de México.

A continuación, se presentan las relatorías de cada mesa temática:

[1] Tijuana, Baja California, 15 de marzo; Morelia, Michoacán, 21 de marzo y; Tapachula, Chiapas 27 de marzo de 2017.

[2] Tijuana (45), Morelia (90) y Chiapas (40).

ANEXO 1.

Informe de los Foros de Diálogo con Organizaciones de la Sociedad Civil en Preparación del III Informe de México en cumplimiento con el Comité de Trabajadores Migrantes y sus Familias

Foro 1. Protección y defensa de los derechos humanos de los migrantes en México

(21 de marzo de 2017, Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, Baja California)

a) Mesa 1: Prevención y eliminación de la discriminación. Difusión de derechos y obligaciones. Valoración de las personas migrantes

Moderador: Sara Luna, Directora General Adjunta para Casos de Derechos Humanos, Dirección General de Derechos Humanos, DGDH, SRE.

Presentadores: Uriel González Pérez (Coalición Pro-defensa del Migrante), Esmeralda Flores (Unión Americana de Libertadores Civiles – ACLU), Gretchen Kuhner (Directora General del Instituto de las Mujeres en la Migración) y Carlos Flores Domínguez (Comisión Estatal de Derechos Humanos, Baja California).

Relatoría: Luz Elena Baños Rivas, Directora General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil e Ingrid Berlanga Vasile, Directora General Adjunta de Cooperación y Desarrollo Interinstitucional, DGVOSC, SRE

Elementos generales

- Integrar los resultados de las consultas con organizaciones de la sociedad civil y a la academia, en el Tercer Informe al Comité para la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus familiares.
- Intercambiar opiniones sobre las acciones que realizan las autoridades y otros actores e identificar oportunidades de fortalecimiento, así como retos y espacios de mutua colaboración, para que sean incluidas en el Tercer Informe.
- Asegurar que las instituciones tengan la capacidad de brindar la recepción adecuada a los migrantes mexicanos y afrontar los retos de la migración internacional en nuestro país.

El foro se difundió en vivo en la página de internet del COLEF y permitió la interacción del público de toda la República Mexicana <https://www.colef.mx/evento/proteccion-y-defensa-de-los-derechos-humanos-de-los-migrantes-en-mexico/>

Avances

- El Tercer informe que prepara México ante el Comité de Derechos de Trabajadores Migrantes y sus familias es visto con gran seriedad por la sociedad civil. Ha permitido cambiar la percepción del fenómeno migratorio significativamente, así como la atención que se le brinda a este tema desde la parte gubernamental. Asimismo, ha habido un cambio en la manera en que se analiza desde la academia y cómo se aborda desde la sociedad civil.

- La realización del informe nos permite evaluar dónde estamos y cuáles son las prioridades que se deben atender a nivel nacional.
- Existen avances en la parte normativa: ley de migración, ley de refugio, permitiendo un avance en la parte programática. No obstante, hay enormes retos en la implementación, que deberán enfrentarse mediante una verdadera coordinación interinstitucional y consultas con la sociedad civil, quienes trabajan directamente con los migrantes.
- Reconocer y respetar los derechos humanos de las personas migrantes, con independencia de su situación migratoria, constituye parte fundamental de la Ley de Migración y el Programa Especial de Migración.
- Ha habido una evolución del tema migratorio en el Plan Nacional de Desarrollo, donde ha ganado un espacio. Incluso hay un objetivo específico sobre el tema migratorio lo cual se logró gracias a las demandas de las OSC al gobierno, para tratar este tema ampliamente en el PND. La implementación del Programa Nacional de Migración es esencial para complementar al PND.
- Se cuenta con una fuerte red consular que trabaja cada día por que se respeten los derechos de los mexicanos en el exterior y se siga el debido proceso. Acompañan a los migrantes a través de sus procesos en el exterior y luchan por que tenga una voz. Tienen un papel transfronterizo en el que verifican que nuestra base jurídica los circunscriba y nos haga puente entre varios países para que la repatriación sea lo menos traumática posible. Contribuyen a su reinserción en la sociedad mexicana.
- Los Programas “Soy México” y “Somos Mexicanos”, buscan asegurar la repatriación y reinserción de mexicanos.
- Lo que hacen las OSC en materia migratoria se está viendo reflejado en la realidad del país; su trabajo es esencial para atender las necesidades urgentes pero no es suficiente y el gobierno debe responsabilizarse mayormente para dar el mismo trato a los migrantes extranjeros que pide para los mexicanos.
- Hubo una exigencia reiterada de poner medidas alternativas a la detención.
- El proceso de solicitud de refugio en México tiene una duración de 45 días por lo que es relativamente expedito.

Desafíos

- Asegurar que todos los trabajadores migratorios y sus familiares sean tratados sin discriminación (especialmente la basada en el origen étnico y el género)
- Realizar campañas de sensibilización a funcionarios, público y medios de comunicación
- Brindar atención integral y reforzar la integración de migrantes internacionales en México
- Reforzar acciones para combatir la discriminación a migrantes afrodescendientes
- Dar adecuado seguimiento a denuncias y llevar a cabo investigación por casos de discriminación
- Proporcionar y habilitar albergues adecuadamente por el gobierno y no sólo por las OSC e iglesias, a fin de revertir su situación de capacidad limitada, escaso mantenimiento y recursos para la atención a migrantes en dichos albergues.

Propuestas

El Instituto para las Mujeres en la Inmigración (IMUMI) elaboró una propuesta concreta para la armonización de la ley nacional de migración (anexa). El Instituto identificó 3 tipos de discriminación específicas contra migrantes en México:

1. Discriminación en el acceso a documentos de identidad. (de jure y de facto)
Para las mujeres en la migración y sus familias un documento de identidad significa una forma de acceder a servicios para ellas incluyendo documentación migratoria, cedula de identidad, para votar, inscribirse a la escuela, etc. En casos de separación familiar – identificar a familiares, hijos/hijas y poder comprobar relación familiar. En casos de custodia, pensión alimenticia.
2. Discriminación por rasgos físicos en revisiones migratorias en carreteras.
La Ley de Migración admite el ejercicio del control y verificación en puntos diversos al ingreso al país. Se añade la posibilidad del control migratorio—adecuado en puntos de ingreso—cuando la Secretaría de Comunicaciones y Transportes lo solicite; (ii) a través de visitas de verificación; y (iii) la revisión migratoria dentro del territorio nacional en lugares distintos de “los destinados al tráfico internacional de personas”. Las revisiones requieren una orden del Instituto, fundada y motivada que indique al responsable, el personal que participa, su duración o la zona geográfica o lugar donde se realizará. Ley de Migración, art. 81, 92, 96, 97.
 - A simple vista, es imposible distinguir entre una persona mexicana y una persona extranjera utilizando criterios no discriminatorios. (art. 1 de la constitución prohíbe la discriminación).
 - Ausencia de criterios homogéneos sobre actuación al momento de realizar las revisiones migratorias que llevan a una valoración subjetiva basada en rasgos físicos, la vestimenta y la apariencia de las personas.
 - Las verificaciones no cumplen con las garantías de seguridad jurídica que manda la ley para su realización, revestidas de una clara ilegalidad.
 - Realizar revisiones migratorias a mexicanos vulnera el derecho a la libertad de tránsito.
3. Discriminación en el acceso a autorización para trabajar en la documentación migratoria para mujeres migrantes trabajadoras. Hay discriminación de facto: muchas personas migrantes y en particular, mujeres, trabajan en el sector informal y no cuentan con una oferta de empleo formal. El IMUMI propone reformar la Ley de Migración Artículo 52 TER. El Instituto facilitará y promoverá que las personas extranjeras, y en especial aquellas que se encuentran en una situación específica de vulnerabilidad, se regularicen y participen en alguna de las modalidades que ofrece el sistema tributario mexicano, para desarrollar actividades económicas que favorezcan su ocupación independientemente de contar o no con una oferta formal de empleador. Asimismo, las personas que obtengan documentos bajo cualquier tipo de tributación, acreditarán el supuesto frente a la autoridad competente.

a) Personas nacidas en Centroamérica que residen y trabajan en Chiapas. De acuerdo con la base de micro datos de la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010, se registraron 15,323 mujeres provenientes de Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua viviendo en Chiapas. De ellas, 4,676 mujeres están registradas como parte de la población económicamente activa y están ocupadas.

b) Trabajadoras transfronterizas (cruzan a trabajar por menos de 24 horas) . En 2009, la encuesta sobre migración de la frontera sur cuantificó 81,337 cruces de mujeres (42.6%),

lo que equivale, en promedio, a 223 cruces al día. Dos terceras partes de estos cruces son de vendedoras ambulantes.

c) Trabajadoras temporales (cruzan a trabajar por periodos de más de 24 horas). La encuesta sobre migración de la frontera sur sumó 57,222 cruces temporales de mujeres durante 2009 (17.6% del total). Es decir, cada día, en promedio, se registraron 157 cruces de mujeres; 70% de ellas son trabajadoras del hogar.

Otras propuestas:

- Crear estrategias para los flujos no tradicionales de migración en México, que implica una nueva realidad
- Incluir programas transversales de acceso a servicios básicos
- Orquestrar políticas concretas ante el impacto que tendrá la deportación masiva de mexicanos de EUA
- Establecer mecanismos eficientes para despresurizar las urgencias de la migración.

Temas de especial preocupación

Discriminación contra población migrante en México: acceso a documentos de identidad, en estaciones migratorias, por rasgos físicos en revisiones migratorias en carretas, discriminación en documentación migratoria con autorización para trabajar

b) Mesa 2: El papel de la sociedad civil, los organismos internacionales y los gobiernos locales para asegurar la protección de los derechos humanos de las personas migrantes.

Moderador: Salvador Berúmen, Director General Adjunto, Unidad de Política Migratoria, SEGOB

Presentadores: Gilberto Martínez Amaya de Casa del Migrante en Tijuana, Juan Manuel Serrano Núñez de Primera Iglesia Bautista Tijuana, Felipe Fernández Barba de Proyecto Salesiano Tijuana, José María Ramos González, Profesor Investigador COLEF, Carlos Mora Álvarez del Consejo Estatal de Atención al Migrante y Pablo Vázquez Camacho, Director General de Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad, PGR.

Relatoría: Luz Elena Baños, Directora General de Vinculación con las OSC e Ingrid Berlanga Vasile, Directora General Adjunta de Cooperación y Desarrollo Interinstitucional, DGVOSC, S.R.E.

Elementos generales

- Dialogar sobre las actividades que los distintos actores realizan en favor de los derechos humanos de los migrantes, identificar retos y plantear alternativas para mejorar la coordinación con las autoridades municipales, estatales y federales.

Avances

- Se cuenta con una fuerte red consular que trabaja cada día por que se respeten los derechos de los mexicanos en el exterior y se siga el debido proceso. Acompañan a los migrantes a través de sus procesos en el exterior y luchan por que tenga una voz. Tienen un papel transfronterizo en el

que verifican que nuestra base jurídica los circunscriba y nos haga puente entre varios países para que la repatriación sea lo menos traumática posible. Contribuyen a su reinserción en la sociedad mexicana.

- Los Programas “Soy México” y “Somos Mexicanos”, que buscan asegurar la repatriación y reinserción de mexicanos.

- Lo que hacen las OSC en materia migratoria se está viendo reflejado en la realidad del país; su trabajo es esencial para atender las necesidades urgentes pero no es suficiente y el gobierno debe responsabilizarse mayormente para dar el mismo trato a los migrantes extranjeros que pide para los mexicanos.

- El proceso de solicitud de refugio en México tiene una duración de 45 días.

Desafíos

- Facilitar trámites en consulados de México para migrantes mexicanos

- Facilitar otorgamiento de nacionalidad mexicana a niños nacidos en el extranjero.

- Facilitar en la práctica, la documentación a migrantes extranjeros en México

- Ratificar el convenio 189 de la OIT sobre trabajadores domésticos.

- Luchar contra la corrupción y la negligencia de las autoridades, que afecta a los migrantes.

- México es uno de los países que ha abogado más a nivel internacional sobre el tema migratorio, pero a nivel interno tiene mucho que hacer aún. Hay que pasar de la norma a la práctica.

- Asignar presupuesto adecuado para enfrentar los retos en materia migratoria.

Propuestas

- Intensificar esfuerzos de coordinación con EUA para retorno

- Incrementar seguridad para migrantes en territorio nacional

- Desarrollar e implementar una política de atención (educación, salud) de niños jornaleros agrícolas (por movilidad interna). Actualmente se ejerce una política compensatoria de asignación de recursos pero que no se aboca a manejar el problema desde una perspectiva integral.

- Visibilizar el tema de los migrantes desplazados, ya que no figura en la ley interna

- No se ha creado una estrategia interinstitucional integral para migrantes mexicanos en retorno.

- Mujeres migrantes centroamericanas no tienen acceso a las mismas facilidades que las mujeres haitianas. En general, se advierten mayores esfuerzos para atender a la comunidad haitiana que al resto de los migrantes extranjeros.

- Garantizar el derecho al acceso a la salud de los migrantes (no sólo 3 meses).

- Facilitar el derecho a la identidad de los migrantes.

Temas de especial preocupación

- Garantizar el derecho al acceso a la salud de los migrantes (no sólo 3 meses).

- Que las autoridades faciliten el derecho a la identidad de los migrantes.

Foro 2. “Protección y atención a grupos vulnerables en la migración” (Centro Cultural Universitario de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Morelia, Michoacán Martes 21 de marzo 2017)

a) Mesa 1: Mujeres en la migración, condiciones laborales y atención a situaciones de violencia

Moderador: Ramiro Serna, Director General Adjunto de Capacitación, Profesionalización e Investigación, INDESOL

Presentadores: Nayomi Aoyana González (Comisión Mexicana para la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos), Nydia Obregón Velasco (Centro Nicolaita de Estudios Migratorios-prevenición de violencia), Irma Murrieta Murrieta (Coordinadora de la Pastoral de Movilidad Humana y Defensora en Justice in Motion, Nueva York), Elizabeth Juárez Cerdi (El Colegio de Michoacán), Mariana Carreño Aviña (Subdirectora de Área de la Coordinación General de Formación y Políticas Públicas, Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA)

Comentarista: Andremer Galván, Experto de Proyectos de la Organización Internacional de las Migraciones (OIM)

Relatoría: Luz Elena Baños Rivas, Directora General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil e Ingrid Berlanga Vasile, Directora General Adjunta de Cooperación y Desarrollo Interinstitucional, DGVOSC, SRE

Elementos generales

- Abordar la problemática de la feminización de la migración y los retos que enfrentan las mujeres en todos los procesos de la migración, así como las consecuencias de la migración de sus familiares. También se discutió sobre la problemática de los niños, niñas y adolescentes migrantes y la necesidad de su atención integral.
- La migración como experiencia cotidiana de miles de personas en nuestro país y más en el estado de Michoacán, es un suceso de vida estresante que afecta la salud física y emocional tanto de los que se van como de los que se quedan. Las mujeres son quienes más permanecen, aunque con un aumento importante en migrar también. El fenómeno se complejiza tras el retorno voluntario o forzado de personas y familias. Este panorama nos plantea esfuerzos coordinados de atención desde los diferentes ámbitos que nos permitan dar respuestas favorables de contención y apoyo a nuestras paisanas que lo requieren.
- La migración implica un riesgo para la seguridad de mujeres y niños. La detención de migrantes no desincentiva la migración sino impulsa diferentes rutas alternativas. El Plan Frontera Sur ha duplicado funciones y no ha contribuido a desincentivar a las mujeres a que migren y es preciso implementar medidas al respecto.

Avances

Desafíos

- Entre los retos que se enfrentan están la creación de fuentes de empleos que garanticen los derechos laborales; mejorar las condiciones de educación y diseñar nuevos módulos para el modelo educativo para la vida y el trabajo del INEa, así como reforzar el estado de derecho para migrantes, entendiendo que actualmente tienen más dificultades para unirse y ser incluidos en EUA.
- Los varones que buscan emplearse en Estados Unidos enfrentan grandes retos, empezando por los fraudes de reclutadores falsos, y las violaciones a derechos humanos cuando son reclutados. Las mujeres son víctimas de los intermediarios y de contratistas estadounidenses, y se encuentran en situación de indefensión. La violación de sus derechos es alarmante.
- Se habló sobre el retorno asistido y se destacó que en la estación migratoria Michoacán se trabaja con perspectiva de género. Mujeres son apoyadas por mujeres. Se ha pedido el apoyo a la iniciativa privada para corresponsabilizarse en atención a la población migrante.

Propuestas

- Crear espacios de atención para mujeres en México y EUA; orientación y acompañamiento en los procesos y procedimientos necesarios para ingresar a programas de apoyo laboral, económico y social que ofrecen las instituciones gubernamentales en México y EUA.
- Incidir en la generación de políticas transversalizadas desde una perspectiva de género que ayude a respetar los derechos de las mujeres.
- Incrementar el desarrollo de capacidades y el financiamiento para proyectos con OSC que tratan con migrantes.
- Que las detenciones a migrantes sean consideradas como último recurso y no ser el inmediato o más común porque aumenta la situación precaria de las personas migrantes, en especial mujeres y niños no acompañados.
- Conformar grupos de apoyo para quienes padecen los estragos de la migración. Contar con grupos de apoyo para mujeres migrantes retornadas, mujeres-madres solas con esposos migrantes o solas con esposos que migraron pero al final las abandonaron, hijas y/o madres de migrantes, son importantes. Los grupos de mutua ayuda promueven que las mujeres se unan, socialicen, desahoguen, reflexionen, compartan y aprendan unas de las otras a sobrellevar las diversas situaciones en las que pueden verse sumergidas dada la experiencia de migración propia y/o familiar, tanto como mujeres y como madres. Estos grupos pasarían por fases, una de formación del grupo de ayuda en la que es recomendable que un experto o profesional esté con ellas mientras les apoya en la transición hacia la otra fase con modalidad de mutua ayuda, en donde el propósito es que entre ellas se apoyen independientemente.
- Regular el sistema de contratación de trabajadores mexicanos en EUA a fin de que se respeten sus derechos humanos. Fortalecer la coordinación entre las instancias involucradas.
- Fomentar y asegurar una mayor coordinación entre la Secretaría del Trabajo, la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Instituto Nacional de Migración, en relación con trabajadores contratados con visas H2A y H2B, lugares de trabajo, salarios y tiempo de contrato, que se haga cumplir con los derechos de las personas.
- Asegurar la posibilidad de que los trabajadores evalúen las condiciones laborales durante su contrato, sin que tengan temor a recibir represalias.
- Elaborar un registro de reclutadores extranjeros y mexicanos y dar seguimiento a su situación. Ello debería incluir la aplicación de sanciones a contratistas que no registren y cumplan los contratos.

- Fomentar la denuncia y solución ante fraudes por casos de contratos laborales ilegales en lo que deben participar las autoridades de los dos países.
- Mejorar los mecanismos de atención, como oficinas del migrante, informando sobre denuncias a violaciones de derechos y trabajar por que se respeten los derechos.
- Identificar necesidades específicas de mujeres en situación migratoria que responda a la atención de prioridades que resuelvan sus problemas y desafíos.
- Fomentar la inclusión financiera de mujeres a fin de ayudarlas a vencer algunos retos en la migración.
- Impulsar la perspectiva de género y la unidad familiar en todo el ciclo migratorio a través de lo siguiente:
 - o Mantener y reforzar el reconocimiento de las diferencias entre hombres y mujeres que no justifican las desigualdades de oportunidades y derechos tanto en México como en EUA.
 - o Crear espacios de desahogo y contención para las mujeres en México y Estados Unidos.
 - o Fomentar que las mujeres reconozcan sus recursos y fortalezas individuales, familiares y sociales.
 - o Orientar y acompañar procesos y procedimientos necesarios para ingresar a programas de apoyo laboral, económico y social que ofrecen las instituciones gubernamentales tanto en México como en EUA. Dar seguimiento de su incursión y mantenimiento.
 - o Garantizar que todos los cursos y capacitaciones sobre perspectiva de género logren sensibilizar y concientizar a los participantes no solo en su ejercicio profesional-intelectual sino en su vida personal y emocional.
 - o Promover la inclusión de equipos de psicólogos en la atención de poblaciones vulnerables dentro de las instituciones que tienen esos fines.
 - o Educar en el respeto y curiosidad por la diferencia, enfatizando el valor por lo diverso y abonando así, hacia una cultura de la no violencia.
- Visibilizar casos de violencia contra mujeres, niñas, niños, ancianas y ancianos tanto en México como en EUA.
- Humanizar el tema migratorio y recordar que todos los seres humanos somos iguales y tenemos los mismos derechos. Propuso la creación y aplicación de políticas públicas dirigidas a la concientización y visibilización de la migración. Específicamente, crear departamentos de atención jurídica en la Secretaría del Migrante.

Asuntos de especial atención

- Existen numerosas violaciones a los derechos humanos en los centros de detención migratorios. Es preciso que se aplique la medida menos violatoria de sus derechos humanos y sin duda, la detención es la más privativa de estos derechos y a la que más se recurre. Las detenciones de mujeres migrantes en México se prolongan hasta por 7 meses.
- Si bien se cuenta con la legislación adecuada, se requieren mecanismos eficientes para aplicarla. Es urgente el compromiso de gobierno y sociedad civil para cumplir las leyes.

Mesa 2: “Migración de niños, niñas y adolescentes: unidad y reunificación familiar”

Moderador: Eduardo Lugo, Subdirector, Sistema Nacional de Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes (SIPINNA) Michoacán

Presentadoras: Sandra Mejía Martínez, Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM), Mayra Rojas Rosas (Infancia Común A.C.), Ana María Méndez Puga (Centro Nicolaita de Estudios Migratorios-jornaleros agrícolas)

Relatoría: Luz Elena Baños Rivas, Directora General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil e Ingrid Berlanga Vasile, Directora General Adjunta de Cooperación y Desarrollo Interinstitucional, DGVOSC, SRE

Elementos

- Existe gran preocupación por el número significativo de niños, niñas y adolescentes migrantes transitando por México, que viajan sin ser visibilizados, y que no son atendidos.
- En la actualidad la práctica institucional que existe en torno a niñas, niños y adolescentes migrantes, tiene una visión de control tutelar. Aun y cuando la Ley de Migración establece en su artículo 112 que el Instituto Nacional de Migración deberá canalizar de forma inmediata al niño, niña o adolescente al Sistema DIF, sigue permitiendo que la determinación sobre el Interés Superior del Niño, sea realizada por el Instituto Nacional de Migración a través de los Oficiales de Protección a la infancia, mediante un procedimiento que se encuentra establecido en normatividad secundaria. El procedimiento del DIS no puede depender del Instituto Nacional de Migración, sino que tiene que ser realizado a través de un mecanismo interdisciplinario a cargo del Sistema Nacional de Protección a la Infancia.
- Es urgente anteponer el interés superior del niño a consideraciones de orden migratorio, trabajar para atenderlos respetando sus derechos, y fortalecer la sensibilización de la relevancia del tema, el cual no debe estar exclusivamente bajo jurisdicción del INAMI. El sistema de protección integral y especial para niños, niñas y adolescentes, debe intervenir en casos de vulnerabilidad. Hay que anteponer políticas y prácticas migratorias; corregir contradicciones de ley de migración y abordar la problemática migratoria de este sector, desde un enfoque de seguridad humana y no de seguridad nacional.
- La problemática del niño migrante no debe circunscribirse a dependencias de gobierno específicas sino dársele un enfoque integral desde diversas instancias públicas. La coordinación interinstitucional es esencial en este tema. Las procuradurías estatales de protección son quienes deben asegurar el interés superior de niños migrantes y restituir sus derechos vulnerados.
- La apropiación de los derechos de niños migrantes no acompañados es esencial para poder tener un impacto real en la implementación de medidas. La gente a cargo del cuidado de estos niños (facilitadores, profesores, cuidadores y funcionarios públicos) debe no sólo estar adecuadamente informada, sino hacer suyos los compromisos de las responsabilidades del trabajo que les toca realizar.

Avances

La reforma normativa que hubo en materia migratoria, que incluye la Ley de Migración, su Reglamento y otras disposiciones administrativas, pone énfasis en la unidad familiar como uno de los principios de la política migratoria y como un punto a ser considerado en los trámites de regularización migratoria. Asimismo, incluye la determinación del interés superior del niño en los casos de niñez migrante no acompañada.

Desafíos

- Las instituciones escolares carecen de material didáctico para niños migrantes en retorno.
- El interés superior del niño no se antepone en la práctica a las políticas migratorias hacia migrantes sin documentos en México.
- El reconocimiento de los derechos de los niños no se aborda de manera integral y requiere un enfoque transversal e interinstitucional.

Propuestas

Acciones para asegurar que el interés superior del niño, oriente las acciones del estado (REDIM):

1. Superar la visión tutelar de la niñez y la adolescencia -centrada en proveer de atención diferenciada- bajo la consideración del niño, niña o adolescente como un objeto de protección y no como una persona dotada de derechos que deben ser protegidos y garantizados por el Estado. Visión que es aún más profunda ante el contexto de inseguridad y violación a derechos humanos de las y los migrantes por su condición migratoria irregular.

2. Anteponer políticas y prácticas migratorias basadas en una visión de control migratorio y discriminación, a la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes migrantes.

3. Corregir las numerosas contradicciones en la Ley de Migración que impiden una efectiva protección de la niñez migrante. Una de ellas es 'la tensión con el enfoque securitario que se delinea desde el artículo primero de la citada ley, al mencionar que el objeto de la misma se dará en un marco de preservación de la seguridad nacional en contraposición al que le correspondería que es de seguridad humana y desarrollo social y protección de los derechos de la niñez y adolescencia. La infancia migrante no es un problema de seguridad (en todo caso, sí del derecho a la seguridad de estos niños, niñas y adolescentes). Tal como se ha señalado en algunos informes, las causas de la migración y las consecuencias de las políticas que responden a ella – como la detención- indican que estamos ante una crisis regional y estructural de derechos humanos, desarrollo humano, derecho humanitario (protección frente a la violencia generalizada), y del derecho internacional de refugiados.

4. Garantizar procedimientos justos basados en el interés superior del niño. La privación de la libertad de la infancia migrante demuestra un patrón de prácticas institucionales que vulneran los derechos y garantías más elementales. Entre ellas un debido proceso irregular, no existe asistencia jurídica, ni un tutor que proteja sus derechos cuando son no acompañados, la decisión adoptada carece de motivación y argumentos que siquiera consideren las situaciones y necesidades de protección que tienen niñas, niños y adolescentes, quienes en no pocas ocasiones no aceden o se ven forzados por su propia privación de la libertad al procedimiento que determine su condición como refugiado.

Acciones para resguardar la unidad familiar a lo largo del ciclo migratorio (REDIM):

1. La reforma normativa que hubo en materia migratoria, que incluye la Ley de Migración, su Reglamento y otras disposiciones administrativas, pone énfasis en la unidad familiar como uno de los principios de la política migratoria y como un punto a ser considerado en los trámites de regularización migratoria. Asimismo, incluye la determinación del interés superior del niño en los casos de niñez migrante no acompañada. Sin embargo, en el caso de la niñez acompañada, no se lleva a cabo este procedimiento y se resuelve la situación de la persona adulta que le acompaña sin considerar al niño, niña o adolescente.

2. La niñez migrante debe tener acceso real a sus derechos, desde una evaluación de su interés superior, entre los que hay que poner especial atención en los derechos a la identidad, a la educación, a la salud y a la unidad familiar y no separación por procesos migratorios. En el tema de integración y unidad familiar, es importante que se tomen en cuenta las condiciones bajo las cuales los niños, niñas y adolescentes llegan al país (deportación, reunificación familiar, migración de destino) y se les de apoyo para una integración real que tome en cuenta sus capacidades, costumbres, idiomas, riqueza que aportan desde su diversidad cultural y todos los aspectos derivados del vínculo transnacional con realidades de diferentes países en su experiencia de movilidad. Ello implica atención y seguimiento psicológico debido al proceso de duelo por abandonar sus países de residencia o nacionalidad y de hacerlo en condiciones de vida diferentes, sobre todo quienes regresan a comunidades muy diferentes. Además del apoyo a sus madres y/o padres, o tutores con quienes se encuentran.

Alternativas para el alojamiento de niños migrantes (REDIM):

El reconocimiento efectivo en las políticas y prácticas estatales del derecho a no ser detenidos por motivos migratorios; el construir esquemas de atención que incorporen la tutela de los derechos de niños, niñas y adolescentes, no sólo para su vida en la comunidad sino también frente a los procedimientos judiciales o administrativos de los que sean parte; la implementación de herramientas y mecanismos que permitan determinar en cada caso el interés superior de los niños, niñas y adolescentes migrantes bajo el principio pro-persona y no discriminación; reformar la Ley de Migración a fin de que la función migratoria sea una consideración acaso secundaria en la toma de decisiones relativas a la protección de derechos e interés superior de los NNA.

Al establecer marcos normativos y políticas públicas que involucren a niñas, niños y adolescentes migrantes, se deberá considerar lo siguiente:

-Se debe incluir a niños, niñas y adolescentes migrantes, acompañados y no acompañados, en el sistema de protección integral y atención de la infancia.

- Fortalecimiento de SIPINNA a nivel nacional, estatales y municipales y de sus procuradurías de protección, esto lleva a partidas presupuestales para ellos. (Observaciones Finales sobre los exámenes periódicos Cuarto y Quinto consolidados de México. CRC/C/MEX/CO/45, 8 de junio 2015)

- Los derechos de la niñez y adolescencia en el contexto de la migración deben reconocerse de manera integral y no limitarse a la asistencia para su atención.

- Las disposiciones y medidas que se adopten en relación a niños, niñas y adolescentes migrantes deben garantizar la igualdad, efectiva de oportunidades en el disfrute de sus derechos y no introducir disposiciones que puedan traducirse en un trato discriminatorio.

- El interés superior del niño, niña o adolescente en el contexto de la migración debe ser la principal consideración de toda decisión que le afecte de manera individual o como parte de un grupo concreto o genérico.

- Los niños, niñas y adolescentes migrantes que se encuentran acompañados de sus padres o familiares, deben de ser considerados como sujetos de derechos con independencia de su situación migratoria o la de sus padres, tutores o familiares.

- A fin de que niñas, niños y adolescentes migrantes gocen plenamente de sus derechos, se deben ofrecer alternativas a la presentación y alojamiento en Estaciones Migratorias de sus padres u otros tutores, cuando éstos incurrir en una infracción a las normas migratorias.
- La armonización de la Ley de Migración es una oportunidad para dar soluciones a los temas de tutela, asistencia jurídica y guarda y custodia de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados que afectan el ejercicio pleno de sus derechos en el país.
- No se puede sujetar a la niñez y adolescencia a procedimientos administrativos o judiciales donde carecen de un tutor y abogado que vele por la protección de sus derechos.
- La determinación del interés superior del niño, niña o adolescente migrante exige una evaluación clara y profunda de su identidad, y, en particular, de su nacionalidad, crianza, antecedentes étnicos, culturales y lingüísticos, así como las vulnerabilidades y necesidades especiales de protección.
- No debe anteponerse consideraciones de índole migratorio por encima de la protección integral de los derechos de NNA migrantes acompañados y no acompañados.

Acciones conjuntas (gobierno/osc) pueden realizarse y de ser el caso mejorarse para la atención integral y protección de los derechos de los niños migrantes (REDIM):

- Adoptar las medidas y mecanismos necesarios para garantizar la canalización y no detención de NNA no acompañados migrantes y solicitantes de asilo en situación irregular, entre estas se incluyen:
- Revisar y rediseñar el modelo para la protección y canalización de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados que replique las buenas practicas desarrolladas por los albergues para infancia migrante no acompañada, fundamentalmente, aquellos localizados en la frontera norte.
- Fortalecer la Red de albergues del DIF y privados para infancia migrante en el sur del país.
- Crear modelos de atención a la infancia migrante flexibles para responder a las necesidades y diferentes periodos de estadía en el país de NNA migrantes y solicitantes de asilo.
- Elaborar políticas tendientes a eliminar progresivamente la detención de niñas, niños y adolescentes migrantes. Esto a partir de adoptar medidas alternativas a la detención de familias con niños, niñas y adolescentes y, de protección prioritaria integral para niños, niñas y adolescentes no acompañados basadas, en ambos casos, en una evaluación individualizada que atienda al interés superior.
- Tomar las medidas necesarias y mecanismos para facilitar conforme al interés superior de la niñez, al principio pro persona y al derecho a la igualdad y no discriminación, eliminando las barreras administrativas necesarias para garantizar sus derechos en el retorno o ingreso a México.
- A manera de recomendación para atender el tema en el ámbito regional, se propone el desarrollo de un acuerdo regional para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes. Dicho acuerdo debe ser un instrumento de protección y no limitarse a establecer lineamientos o protocolos logísticos para las deportaciones.

Otras propuestas:

- Los docentes deben tener sensibilidad sobre los procesos de reinserción de niños en el sistema educativo mexicano. La solución de reinserción educativa de niños requiere del apoyo de la SEP pero también de otras instancias. Es preciso ayudar a difundir que cada

vez más niños ingresen a las escuelas pero que sean incluidos en la sociedad y sean vistos como una posibilidad de aprendizaje para los demás niños y no como una carga.

- Se requiere mayor articulación y vinculación de las OSC que trabajan este tema, con las instancias gubernamentales correspondientes. Se debería incluir a la Secretaría del Trabajo y a la Secretaría de Salud, SEP, e integrar una suerte de “comité estatal de migración” a fin de estar conscientes de lo que las OSC están haciendo a la par del gobierno.
- En vista de que la falta de recursos es una problemática para implementar proyectos de todas las OSC, se podría crear una partida presupuestal para capacitación de OSC sobre cómo obtener fondos internacionales.
- Fomentar una mayor inclusión financiera en las escuelas, para atender a niños migrantes vulnerados por la sociedad.
- Fortalecer programas de atención a niños de jornaleros agrícolas migrantes, niños con discapacidad, y proporcionar más plazas para maestros de estos niños.
- Mejorar los protocolos de implementación de legislación mexicana en materia de protección de niños y niñas.
- Concientizar sobre la migración, sus causas y consecuencias a niños, adolescentes y adultos en los libros de texto, que se utilizan en escuelas del país a nivel básico, así como en los programas de alfabetización de adultos. Para tal fin, es necesario reformar los planes de estudio incluyendo temas relacionados con la migración, biculturalidad, específicamente hacia infantes que reciben parte de su educación en EUA y la otra parte en territorio mexicano para que reciban una educación integral.
- En el caso particular de Michoacán, hacer un mapeo sobre su migración interna, incluyendo desplazados por violencia. Además, formalizar la creación de un colectivo para la promoción de los derechos humanos en México.
- Se deben generar espacios adecuados en los centros de migración para garantizar los derechos de los niños y las niñas y los adolescentes y capacitar a los funcionarios involucrados para que tengan una misión amplia de su responsabilidad.
- Tener programas de formación docente que apoyen la inclusión de niños no acompañados que vienen de EUA. Incorporar esos programas a todas las escuelas, en especial a las que reciban mayor población migrante. Hay que modificar el formato 911 de registro en la escuela.
- Sería congruente crear un programa temporal de “psicólogo en casa” atendido por distintos profesionales, en el que se atiende con jóvenes que hablen inglés y apoyen a niños migrantes en retorno que estén reincorporándose al sistema educativo mexicano. Asegurar la integridad física y moral de niños migrantes.
- Construir espacios de divulgación de quienes estén deportados. No difundir fotografías los permisos adecuados y hacerlo con suma responsabilidad y prudencia.

Temas de especial preocupación

- Existe gran preocupación por el número significativo de niños, niñas y adolescentes migrantes transitando por México, que viajan sin ser visibilizados, y que no son atendidos.
- El interés superior del niño no suele anteponerse a las políticas migratorias.
- La privación de la libertad de la infancia migrante demuestra un patrón de prácticas institucionales que vulneran los derechos y garantías más elementales. Entre ellas un debido proceso irregular, no existe asistencia jurídica, ni un tutor que proteja sus derechos cuando son no acompañados, la decisión adoptada carece de motivación y argumentos que siquiera consideren las situaciones y necesidades de protección que tienen niñas, niños y adolescentes, quienes en no pocas ocasiones no aceden o se ven forzados por su

propia privación de la libertad al procedimiento que determine su condición como refugiado.

- El trato que reciben los niños en las estaciones migratorias no siempre es el mejor, además de que se les suele separar de sus padres cuando no traen documentos que los identifiquen.
- Aun y cuando la Ley de migración establece que en su artículo 112 que el Instituto Nacional de Migración deberá canalizar de forma inmediata al niño, niña o adolescente al Sistema DIF, la ley sigue permitiendo que la determinación sobre el Interés Superior del Niño, sea realizada por el Instituto Nacional de Migración a través de los Oficiales de Protección a la infancia, mediante un procedimiento que se encuentra establecido en normatividad secundaria. El procedimiento del DIS no puede depender del Instituto Nacional de Migración, sino que tiene que ser realizado a través de un mecanismo interdisciplinario a cargo del Sistema Nacional de Protección a la Infancia.

**Foro 3. Acceso a la justicia y seguridad para los
migrantes en México**
**(Secretaría de Desarrollo de la Frontera Sur y Enlace de
Cooperación Internacional, Tapachula, Chiapas, 27 de marzo de
2017)**

**Mesa 1: “Combate al tráfico ilícito de migrantes, la trata de personas,
secuestro y otros delitos”**

Moderador: Ramiro Serna, Director General Adjunto de Capacitación, Profesionalización e Investigación, INDESOL

Presentadores: Natalia González (Trashumante), Wendy Pinto Ramo (Albergue Romaweno A.C.), Noel Rodas Vázquez (Camino Feliz), Brenda Ochoa Ortiz (Médicos del mundo) y Flor de María Rigón (Casa Migrantes Scalabrini).

Comentaristas: Esther Rosales, Jefa de Departamento de Vinculación Interinstitucional y José Miguel Montesinos, Jefe de Departamento de Chiapanecos en el exterior, Secretaría de Desarrollo de la Frontera Sur y Enlace para la Cooperación Internacional

Relatoría: Luz Elena Baños Rivas, Directora General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil e Ingrid Berlanga Vasile, Directora General Adjunta de Cooperación y Desarrollo Interinstitucional, DGVOSC, SRE

Elementos generales

- Análisis de cuestiones relacionadas con el acceso a la justicia y seguridad para migrantes en México
- Informar sobre las acciones que desarrolla el Estado y los resultados concretos.
- México se asume como país de tránsito, destino, emisión y retorno de migrantes.
- Las políticas públicas deben atender el fenómeno migratorio de manera integral.

Avances

- El marco normativo mexicano está alineado a normas internacionales tiene retos importantes en la puesta en marcha.
- En la parte programática se ha hecho lo que dictan las convenciones internacionales. Se ha buscado regularizar flujos de trabajadores migratorios agrícolas.
- México ha hecho un esfuerzo por generar alternativas para la migración y buscar que los flujos que ingresan al país sean de manera ordenada.
- Se requiere abrir canales para la migración ordenada en EUA.
- Ha habido avances en cuestiones normativas pero aún hay retos para la implementación, sobre todo en los gobiernos locales.
- En 2013 se anunció por parte de la SEGOB la constitución de una Comisión Especial para investigar la desaparición forzada de migrantes.

Desafíos

- Definir migrante indocumentado. Es imposible para los Estados proteger lo invisible, lo desconocido. Sin embargo, apelar a un proceso de documentación/regularización masiva sin contar con una figura jurídica global específica y apropiada para migrantes en condición de transmigrantes, se torna imposible. Es necesario contar con un nuevo tipo de estatus legal migratorio específico.
- Es imperioso trabajar en la construcción de la figura jurídica internacional del MIGRANTE DESAPARECIDO. El Artículo II de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (1994) contempla: “Para los efectos de la presente Convención, se considera desaparición forzada la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes”. De allí, que la figura de desaparición forzada es inapropiada para abordar la desaparición de migrantes, en tanto implicaría la decisión del Estado de implementar un plan sistemático de desaparición de migrantes. Algo totalmente inaceptable para México. Consecuentemente, además de constituir un marco jurídico internacional apropiado a la evolución del fenómeno migratorio, contar con la figura del MIGRANTE DESAPARECIDO posibilitaría generar y/o reforzar el marco legal nacional, habilitando una mayor cantidad de recursos presupuestarios para abordar la temática, a través de políticas públicas que optimicen esfuerzos y recursos.
- Riesgos de los niños migrantes no acompañados en México en situación de indefensión.
- Falta de un eje transversal para tratar el tema de la migración a nivel nacional.
- Mantenimiento de albergues debe ser mayormente financiado por el Estado.
- Falta de recursos para atención a víctimas de trata y de violencia extrema.
- Modificar las prácticas de detención administrativa contra migrantes en territorio nacional.
- La detención debe ser la medida excepcional.
- La fiscalía de delitos contra migrantes no está brindando pleno acceso a la justicia. Hay falta de información y se requieren políticas públicas eficientes para tender integralmente a los migrantes.

Propuestas

- Establecer un diálogo franco con el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil que tratan el tema migratorio en el terreno.
- Eliminar la clandestinidad de los migrantes a través de una migración regulada, abriría el camino hacia un sistema eficaz de protección de derechos humanos de los migrantes.
- Redimensionar las figuras jurídicas internacionales para el estatus de los migrantes.
- Redoblar esfuerzos e incrementar recursos para implementar acciones a favor de los migrantes. Facilitar el acceso a recursos públicos del Estado para apoyar a OSC que tratan con migrantes y cuyos retos son cada vez más crecientes.
- Abordar la situación de indefensión de los transmigrantes.
- Buscar consolidar la figura de migrante desaparecido a nivel internacional.
- Reforzar el marco jurídico nacional en materia de migrantes desaparecidos, generar recursos y crear comisiones permanentes para migrantes desaparecidos.

- Es imposible abordar la cuestión migrante, cualesquiera sean sus dimensiones de análisis, sin entender el fenómeno desde una estrategia regional. Se propone para constituir dos tipos de comisiones permanentes:
 - COMISIÓN REGIONAL DE MIGRANTES DESAPARECIDOS: Actuaría como organismo supranacional de análisis, elaboración de resúmenes ejecutivos y recomendaciones específicas por caso a los Poderes Ejecutivos de los Estados que la integren.
 - COMISIONES NACIONALES DE MIGRANTES DESAPARECIDOS: Actuarían como organismo de indagación, mas no de juzgamiento, sobre la materia. Llevarían adelante el diseño de protocolos específicos de comunicación, seguimiento y contención (Apoyo jurídico, emocional y económico) con las familias afectadas, a través de la COMISIÓN REGIONAL. Esta COMISIÓN NACIONAL debería integrar, en la ejecución de los protocolos, a OSC especializadas en la temática y Universidades. Éstas a su vez, complementarían esfuerzos, en el caso específico mexicano con la UNIDAD DE DELITOS PARA PERSONAS MIGRANTES.
- Ambas comisiones deberían ser integradas por personalidades de la sociedad civil, reconocidas por su compromiso con los Derechos Humanos, incluyendo además a las Comisiones Nacionales de los Derechos Humanos propias de cada Estado.
- Es necesario crear clínicas legales que involucren a universidades y OSC, con incentivo del Estado. En lo que respecta a las universidades, los estudiantes deberían involucrarse a través de su desempeño académico en cátedras específicas en la materia. Los cursos se dividirían en partes teórica y práctica. Este sistema sería requisito para la aprobación de determinadas materias de especialidad, independientemente de los requisitos que el Estado Mexicano establece en las figuras de Prácticas Profesionales y Servicio Social. Esta iniciativa sería de suma relevancia para el enriquecimiento personal y profesional de los alumnos y docentes.
- Por su parte, las OSC podrían sumar una especie sistema de puntaje, adicional a lo establecido en las reglas de operación actuales de los diferentes organismos estatales. Así, podrían contar con un valor agregado a la hora de participar en convocatorias pre-establecidas por recursos públicos.
- Es imperioso promulgar una ley para la creación de un BANCO NACIONAL DE DATOS GENÉTICOS DE MIGRANTES DESAPARECIDOS con carácter autónomo y autárquico, diferenciado del actual Laboratorio de Genética Forense. Se contribuiría a la reparación de una deuda histórica con familias que necesitan confirmar la peor de las certezas. Así, se podría reafirmar el compromiso del Estado Mexicano en la construcción cotidiana de la Cultura para la Paz, sustentada en el respeto y la garantía de los Derechos Humanos.
- Atacar el problema del secuestro y tráfico de migrantes por el crimen organizado
- Trazar un eje transversal de ayuda a los migrantes y una política integral de estado en el que la sociedad civil ocupe un lugar central
- Fortalecer a la Fiscalía anti-trata de personas de Tuxtla Gutiérrez y reubicarla en Tapachula.
- Fortalecer los albergues temporales para migrantes
- Incentivar el desarrollo rural de manera sostenible para apoyar actividades para prevenir la migración
- Monitorear la situación en los albergues y detectar sus necesidades.

- Dar seguimiento y monitoreo a la situación en los centros de detención en México
- Incentivar el diálogo entre OSC y el gobierno
- Regular la situación en los alojamientos, los cuales no deben ser centros de detención
- Que la detención migratoria sea excepcional y no la regla.
- Evitar la privación de la libertad masiva y analizar cada situación en particular
- Revisar la ley nacional de migración
- Analizar la posibilidad de establecer la constancia de víctima para que los migrantes cuenten con un documento que señale su situación de vulnerabilidad.
- Sensibilizar a los jueces que abordan casos de migrantes
- Fortalecer la vigilancia al procedimiento de detención administrativo y que no sea exclusivamente el INM, sino que sea un órgano independiente que determine que la detención sea imparcial
- Una política migratoria cuyo eje sea la atención a la persona y no detención ni expulsión de migrantes
- Erradicar prácticas de discriminación étnica y racial en la detención de migrantes
- No criminalizar al migrante.
- Erradicar la clandestinización de la migración
- La migración requiere entenderse y abordarse políticamente como parte constitutiva de la sociedad
- Difundir y aplicar el manual de protección de los derechos humanos de los migrantes
- Avanzar hacia una auditoría social hacia adentro y fuera del país
- Continuar el diálogo constructivo con el adecuado seguimiento, entre la sociedad civil, la academia y el gobierno.

Temas de especial preocupación

- Construcción de la figura jurídica internacional de migrante desaparecido.
- No se ha hecho lo suficiente para regular el flujo ordenado de migrantes en las fronteras
- Los transmigrantes en México indocumentados corren serios riesgos de violencia, trata, tráfico e incluso muerte y desaparición. Se encuentran en total indefensión.
- La situación de migrantes en detención administrativa es apremiante y se requiere revisar el estatus de estas personas en particular las más vulnerables.
- Continúan las prácticas de discriminación étnica y racial en la detención de migrantes por las autoridades, incluso contra homosexuales y personas con discapacidad.

Mesa 2: “Mecanismos para asegurar el acceso a la justicia para las personas migrantes y sus familiares. Retos y oportunidades”

Moderador: Salvador Berúmen, Director General Adjunto, Unidad de Política Migratoria, Secretaría de Gobernación

Presentadoras: Daniela Gutiérrez, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos (CMDPDH), Diego Lorente (Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, A.C.), Lucio Díaz González (Comunidad de Aprendizaje para la Sociedad del Sur, A.C.) Cristina Robledo (El Colegio de la Frontera Sur)

Comentarista: Claudette Walls, OIM

Relatoría: Luz Elena Baños Rivas, Directora General de Vinculación con las OSC e Ingrid Berlanga Vasile, Directora General Adjunta de Cooperación y Desarrollo Interinstitucional, DGVOSC, SRE

Elementos generales

- Las circunstancias de la migración en el país están cambiando. Por un lado, en el sur hay un creciente desplazamiento forzado por violencia y un aumento de asentamientos de extranjeros en México, mientras que en el norte hay un aumento de hostilidad migratoria por parte de EUA y crecientes deportaciones, así como un creciente número de asentamientos de migrantes de otros países. México debe adaptarse a estos cambios en lo político, jurídico y en la práctica. La migración requiere entenderse y abordarse políticamente como parte constitutiva de la sociedad, no como una anomalía.
- Algunas de las problemáticas que enfrentan los migrantes en relación con la justicia en México son: acceso limitado de migrantes a la justicia; privación de la libertad recurrentemente en sistemas de alojamiento que en realidad son detenciones que los privan de su libertad; acceso limitado a asistencia legal; excesivo control de los cuerpos de seguridad; discriminación racial, contra personas con discapacidad, machismo y homofobia; criminalización; alta corrupción; investigaciones judiciales prolongadas y poco efectivas.
- El derecho a la justicia también es aplicable a procedimientos de naturaleza administrativa, dentro de los que destaca el Procedimiento Administrativo Migratorio, el procedimiento de solicitud de la condición de refugiado y los procedimientos de regularización migratorio. En este sentido, los obstáculos normativos y prácticos que la CMDPDH ha observado en la representación legal de casos a personas migrantes, son los siguientes:

El Procedimiento Administrativo Migratorio (PAM) comienza con el acuerdo de presentación de la persona migrante en la estación migratoria y concluye (generalmente) con la deportación. Este procedimiento tiene una duración de 15 días hábiles misma que puede prolongarse hasta 60 días hábiles en algunos supuestos. Durante todo este periodo de tiempo, las personas migrantes serán privadas de su libertad en una estación migratoria, dando seguimiento a un procedimiento que no se desahoga con apego a garantías de debido proceso, dentro de las que destaca la falta de traducción o intérprete, y la asesoría o representación legal.

Si bien la Ley de Migración le llama “alojamiento” es claro que se trata de una detención pues la persona se encuentra formal y materialmente imposibilitada para salir, por su voluntad propia, de la estación migratoria donde se encuentra detenida. La cual es operada en todo momento por las autoridades migratorias, quienes determinan el horario de aseo, recreación, alimentación, descanso y contacto con el exterior.

Al ser la libertad personal uno de los derechos más importantes con los que cuentan las personas, es muy importante que su restricción sea siempre excepcional y que, en su lugar y de ser posible, se utilicen medidas que sean menos lesivas pero que cumplan con el fin perseguido.

En México, no sucede así, pues las leyes migratorias están diseñadas para detener y deportar masivamente a personas extranjeras que no cuenten con regular estancia en el país. La detección y deportación masiva impide una oportuna y correcta identificación de personas en situación de vulnerabilidad, con lo que muchas de ellas son devueltas a sus países de origen donde están en riesgo sus derechos fundamentales.

Particularmente, la privación de la libertad se constituye como un obstáculo en el acceso a la justicia, en los siguientes casos:

1. El Procedimiento Administrativo Migratorio comienza con una entrevista por parte del Instituto Nacional de Migración (INM), para conocer la nacionalidad e identidad de la persona migrante, los motivos por los que salió de su país de origen, tras lo cual se determina si la persona se encuentra en situación de vulnerabilidad que amerite su salida de la estación migratoria, o el derecho a acceder a algún tipo de regularización migratoria. Se consideran estas entrevistas como un mero requisito a satisfacer en el procedimiento, sin realmente identificar la situación de vulnerabilidad, aquéllas personas víctimas de delito.

2. El artículo 111 fracción V de la Ley de Migración establece que se prolongará, hasta por 60 días hábiles la detención de la persona migrante en la estación migratoria, cuando interponga “un recurso administrativo o judicial en que se reclamen cuestiones inherentes a su situación migratoria en territorio nacional (...)”. Esto significa que, cuando se interponga una demanda de amparo en contra de la detención, la interposición de dicha demanda –contrario a lo esperado– prolongará el tiempo de la detención de la que es objeto la persona migrante.

3. Se han documentado tratos inhumanos y degradantes al interior de la estación migratoria de la Ciudad de México, y el uso de cuartos de castigo para comportamientos “inadecuados” al interior de las mismas, tanto a adultos como a adolescentes.

4. El PAM se desarrolla únicamente bajo la competencia exclusiva del Instituto Nacional de Migración. Las leyes no establecen ningún tipo de mecanismo judicial de vigilancia del proceso, que determine si la privación de la libertad de la que son objeto las personas migrantes es o no, arbitraria.

- Cuando una persona migrante es solicitante de la condición de refugiado, ha sido víctima de delito en territorio mexicano, es menor de edad no acompañado o se encuentra en una situación de vulnerabilidad que impide su deportación, tiene derecho a la obtención de la Estancia de Visitante por Razones Humanitarias (EVRH), documento migratorio que tiene vigencia en tanto permanezca la circunstancia por la que se otorgó dicha condición de estancia. Al respecto, la CMDPDH ha identificado los siguientes problemas:

1. Cuando quien solicita la EVRH es una persona migrante víctima de delito en México, es necesario que el delito sufrido sea “grave”, pero este requisito no está establecido en la Ley de Migración, sino en su Reglamento; es decir, que éste desarrolla mayores requisitos que los que establece la Ley, violando con ello el principio de Reserva de Ley. Cuando una persona migrante sufre robo, extorsión o abuso de autoridad, el INM les niega la condición de estancia antes mencionada con base en dicho argumento.

Dado que dicha negativa debe apelarse a través del Recurso de Revisión, y dicho procedimiento tarda en resolverse aproximadamente tres meses, las personas migrantes se ven desincentivadas a continuar, no sólo con el procedimiento administrativo para la obtención de un documento de legal estancia, sino el proceso penal en el que tienen la calidad de víctimas.

2. A pesar de que las leyes migratorias no lo requieren, el INM solicita a las personas víctimas de delito, en la tramitación de la EVRH un documento en que la autoridad competente establezca de manera literal que la persona migrante tiene la calidad de víctima del delito, a pesar de que, del documento exhibido se desprenda dicha calidad.

La resolución que recae a dicho trámite es en sentido negativo y dado que el proceso de apelación de la misma dura aproximadamente tres meses, las personas migrantes se ven desincentivadas a continuar, no sólo con el procedimiento administrativo para la obtención de un documento de legal estancia, sino el proceso penal en el que tienen la calidad de víctimas.

3. En caso de que una persona migrante haya sufrido un delito en un estado, y por su proyecto migratorio haya querido continuar con su viaje a otro estado de la República Mexicana y en éste, haya formulado la denuncia respectiva, ésta será remitida al estado donde se cometió el delito. Esto tiene lógica en que la investigación será más efectiva si la denuncia es remitida a una agencia de investigación que se encuentre en la entidad donde el delito se cometió. Sin embargo, no existen mecanismos que garanticen la participación efectiva de la víctima en el proceso penal del que es víctima, desde el estado donde reside.

4. El artículo 59 de la Ley de Migración establece que se otorgará la Clave Única de Registro Poblacional (CURP) a los Residentes Temporales y Permanentes, excluyendo a los que tengan la EVRH. Esto significa que las personas migrantes víctimas de delito o los solicitantes de la condición de refugiado, cuyos procedimientos pueden prolongarse por más de un año, no contarán con la CURP y por lo tanto, no podrán acceder a servicios básicos de salud o educación, o trabajar, con lo que su situación de vulnerabilidad incrementa, y se ven desincentivados a continuar con los procedimientos a los que dan seguimiento, ya sea administrativos o judiciales.

- En el procedimiento para el otorgamiento de la condición de refugiado, se han detectado los siguientes obstáculos en el acceso a la justicia:

1. Las personas migrantes detenidas que solicitan la condición de refugiado, deben desahogar su procedimiento de asilo al interior de la estación migratoria donde no cuentan con asesoría o representación legal para dar continuidad a su procedimiento. En caso de que la solicitud sea negada por la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) la ley permite que el solicitante apele dicha decisión a través del Recurso de Revisión. Sin embargo, éste procedimiento de apelación tiene una duración de tres meses, y debe desahogarse en detención. Por lo que en muchas ocasiones, las personas migrantes se desisten de sus procedimientos de asilo y son deportadas a su país de origen, poniendo en riesgo derechos fundamentales como la vida, seguridad o libertad.

2. En caso de que la persona solicitante no hable español, la notificación de la resolución que recaiga a dicho procedimiento se realiza sin la presencia de un traductor o intérprete, y la resolución se redacta en español. Al respecto, la COMAR alega que la propia Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político establece que la notificación tendrá por objeto informar el sentido de la resolución; es decir, si es positiva o negativa. No obstante, esto constituye claramente un obstáculo en el acceso a la justicia pues, en caso de que la resolución sea negativa, la persona no podrá apelarla si no comprende los argumentos jurídicos en virtud de los cuales la condición de refugiado le ha sido negada.

Si bien la COMAR cuenta con un área para ayudarles a los solicitantes a recurrir la resolución negativa, la asesoría jurídica brindada es de mala calidad y no se constituye como una verdadera representación legal. Esto, ya que las personas terminan redactando cartas informales, en donde los argumentos son un relato de las experiencias vividas en país de origen, más que argumentos jurídicos.

3. El artículo 22 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político establece que las medidas de protección que deben tomarse para que una persona solicitante no

sea devuelta al país de origen, “se tomarán en tanto se resuelva la solicitud de la condición de refugiado”. Esta frase ha sido interpretada por la COMAR como la primera resolución, de modo que si el solicitante apela una negativa y ésta es negada, y el solicitante acude a instancias jurisdiccionales, no será considerado más solicitante de la condición de refugiado, y dejarán de tomarse medidas de protección y de no devolución.

- En el caso del Poder Judicial, si bien se creó el Protocolo de Actuación para Quienes Imparten Justicia en Casos que Afectan a Personas Migrantes y Sujetas de Protección Internacional, muchas sentencias que emiten los órganos judiciales se alejan de los estándares establecidos en el Protocolo antes mencionado y reflejan una falta de sensibilidad y de conocimiento de la materia migratoria y de asilo.

1. Cuando se presenta una demanda de amparo en contra de la detención, la suspensión de acto reclamado (la privación de la libertad) se dicta para efectos de que la persona permanezca detenida en la estación migratoria, con lo que el juicio de amparo no se constituye como un recurso judicial y efectivo para impugnar la privación de la libertad de la que son objeto las personas migrantes.

2. Se han emitido criterios jurisprudenciales que violan el derecho de acceso a la justicia, dentro de los cuales destaca el de rubro ACTA DE RECHAZO LA QUE LA AUTORIDAD MIGRATORIA DECRETA LA INADMISIBILIDAD A TERRITORIO NACIONAL DE UNA PERSONA EXTRANJERA. EN SU CONTRA ES IMPROCEDENTE LA SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO., en la que se determinó que, por la demanda de amparo que llegare a interponerse en contra del rechazo de una persona extranjera en aeropuerto, no procede la suspensión de plano; es decir, aquélla que ordena de oficio la no deportación de la persona, por considerar que no pone en riesgo la vida, la integridad física o la libertad de la persona.

Sin embargo, hay muchos casos en que personas que sufren una persecución en su país de origen, huyen de quienes las persiguen y salen de sus países por vía aérea. La suspensión de oficio es entonces, un mecanismo jurisdiccional para impedir que personas cuyos derechos fundamentales están en riesgo, no sean deportadas a su país de origen.

En este sentido, al emitirse criterios de esta naturaleza, hace necesario que las personas a soliciten la suspensión del acto reclamado y, muchas veces, no cuentan con el conocimiento técnico-jurídico para hacerlo.

- La detención administrativa de migrantes en territorio nacional puede ser un obstáculo para su acceso adecuado a la justicia. En una medida cautelar y debe ser una excepción, no la regla.
- La Ley de migración no contempla esta situación como excepcional y de ahí parte el proceso que provoca la violación de Derechos Humanos y la violación de normas internacionales.
- Existe una aparente contradicción que el gobierno por un lado incrementa la seguridad fronteriza represiva y por otro pretenda brindar protección humanitaria a los migrantes.
- El acceso a la justicia se define como el reconocimiento por el Estado del derecho de una persona migrante a la justicia cuando sus derechos humanos son vulnerados.
- El acceso a la justicia no debe entenderse sólo para quienes ejercen un derecho.
- El término “alojamiento” implica una detención que puede privar a un migrante de su libertad hasta por tres meses.
- La detención migratoria debería ser de carácter excepcional, no la práctica.
- Es necesario que las personas migrantes tengan los mismos derechos que los nacionales.
- Es urgente, que los migrantes tengan documentos de identificación que les permita un normal acceso a la justicia.

- Estar sin documentos, **no** es un delito. Si esa no se asume de esa manera, la persona sin documentos sufre vejaciones constantes. La criminalización de los migrantes conlleva a la violación de sus derechos.
- México debe asumirse con toda su diversidad migratoria, actuar legal y operativamente en esa lógica.
- Se han incurrido en prácticas de privación de libertad masiva sin analizar la situación particular de vulnerabilidad de cada migrante (como por ejemplo niños no acompañados).
- El “alojamiento” al que se consigna a migrantes sin documentos se prolonga cuando se interpone un proceso judicial o administrativo por el representante legal, retrasando su libertad.
- Se comenten tratos inhumanos y degradantes en las estaciones migratorias.
- No existen mecanismos que garanticen compensación por casos de violaciones a derechos humanos por parte de las autoridades.
- El requisito de constancia de víctima no está catalogado como documento por ley.
- México debe aplicar política migratoria de Derechos Humanos que cumpla principios pro personas.
- La sociedad civil debe fortalecer la autoría social para que México cumpla sus compromisos internacionales para que la Ley no se aplique en contra de las personas.
- La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias vela por la igualdad ante la Ley, y es incluyente y en eso radica su importancia, ya que pone a la persona en el centro de las políticas públicas.
- La sociedad civil asume la mayor carga del problema de los migrantes en México. Brindan apoyo a través de albergues, centros de derechos humanos, asociaciones civiles. Hay un énfasis en la urgencia de colaboración entre gobierno y sociedad civil a nivel local que favorezca la protección de los derechos de las personas migrantes.

Avances

- Se está agilizando el trámite de la CURP que demuestre que los migrantes residen en el país.
- Se busca que los migrantes tengan acceso a un programa de regularización.
- Se ha agilizado la garantía del estatus de refugio.
- Hay apoyo de organismos internacionales en cuestiones de migración y refugio (OIM y ACNUR).

Desafíos:

- El acceso a la justicia también se debe entender como acceso a la justicia social, lo que incluye acceso a los sistemas de salud.
- Falta de recursos en ayuntamientos para abrir oficinas de refugiados
- El país enfrenta serios retos en caso de deportaciones masivas de mexicanos provenientes de EUA. Se deberá generar una estrategia y asignar recursos para tal fin.
- Establecer medidas de protección especiales para migrantes LGBTI, migrantes con discapacidad y otros grupos vulnerables.
- El cruce Tecún Umán- Ciudad Hidalgo representa un peligro ya que abundan grupos criminales, delincuentes y algunos miembros de autoridades policiacas y migratorias que ejercen prácticas de extorsión, robo, secuestro y abuso sexual de los migrantes en tránsito.

Propuestas:

- Difundir y promover el manual para servidores públicos sobre protección de derechos humanos de los migrantes.
- Modificar la ley de migración con un enfoque pro-persona en el que se garanticen los derechos humanos de los migrantes
- Sensibilizar al personal de seguridad, ministerios públicos, migración y jueces sobre el trato a migrantes
- Programa integral frontera sur no responde a una planeación concertada, discutida y bien presupuestada
- Fortalecer a los ayuntamientos que tienen mayor flujo de migrantes
- Difundir la posibilidad de certificación de competencias laborales para mexicanos en EUA con apoyo de CONALEP y SEP.
- Establecer un sistema de consulta continua entre gobierno y organizaciones de la sociedad civil y fomentar foros de diálogo a lo largo del país para identificar soluciones al problema en común.
- Una medida de protección para los migrantes que cruzan Tecún Umán a Ciudad Hidalgo, constituiría facilitar el acceso al sistema de refugio en el punto de cruce, no hasta Tapachula como sucede actualmente.
- El acceso a la justicia y seguridad para los migrantes debe ser entendido desde una perspectiva superadora del enfoque de Seguridad Nacional. La propuesta es el **enfoque de protección de los Derechos Humanos**. Así, se amplían las demandas en materia de acceso a la justicia y seguridad, en tanto emergen las necesidades de abordar:
 - o Análisis de protocolos, mecanismos y condiciones de detención de migrantes.
 - o Debate sobre la necesidad de contar con organismos independientes para monitorear y vigilar los mecanismos actuales de detención.
 - o Diseño de políticas públicas específicas para migrantes que se orienten a garantizar la equidad de oportunidades en el territorio nacional.
 - o El acceso a la justicia precisa ampliar los límites actuales de los procedimientos administrativo y judiciales penales de los migrantes. Caminar por los cimientos de la Cultura para la Paz, implica incorporar al acceso a la justicia y seguridad el derecho de los derechos económicos y sociales, vulnerados por la incertidumbre del estatus migratorio que hoy padecen cientos de miles de personas en el mundo.

Temas de especial preocupación:

- Existencia de recurrentes prácticas de privación masiva de la libertad de migrantes que constituye un obstáculo en el acceso a la justicia y cuando lo hay, es limitado.
- Entrevistas de INM a migrantes no identifican su estatus de vulnerables o víctimas del delito.
- Privación de la libertad recurrentemente en sistemas de alojamiento que en realidad son detenciones que los privan de su libertad
- Acceso limitado a asistencia legal; excesivo control de los cuerpos de seguridad.
- El alojamiento en realidad representa una detención ya que la persona está imposibilitada para salir por su voluntad propia, de la estación migratoria.
- Discriminación étnica y racial, contra indígenas, personas de tez oscura, personas con discapacidad, machismo y homofobia
- Criminalización del migrante.
- Alta corrupción entre autoridades.
- Investigaciones judiciales prolongadas y poco efectivas.