

Capítulo 26. Derechos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional



¡Nuestra ciudad, **nuestros derechos!**



I. Diagnóstico

A. Obligaciones del Estado

En América Latina existe una notable tradición de realizar acciones humanitarias, en particular, proveer y brindar hospitalidad a quienes buscan protección y refugio. Desafortunadamente, la región centroamericana y México, también es ampliamente conocida por el desplazamiento forzado^{1,2} de sus ciudadanos y ciudadanas.

¹ Este capítulo integra categorías, que se han mencionado en el ámbito académico y en los espacios de las organizaciones sociales, para lograr un mejor análisis de las especificidades de este grupo. Se incluyen definiciones y conceptos que pretenden aportar a este debate. Se consideran personas en migrantes y sujetas de protección internacional a: Las personas mexicanas que se vieron obligadas a migrar y radican fuera del país, personas migrantes en tránsito, provenientes de otros estados de la República (migración interna), de diferente origen nacional que solicitan protección internacional, personas refugiadas y, finalmente, las personas mexicanas que retornaron o fueron deportadas.

² “Migración forzada [forzada]. Tradicionalmente, el concepto de migración forzada se ha definido por oposición al de migración voluntaria. Mientras que ésta

El 23 de enero de 1889 en Montevideo, hace 126 años, durante el Primer Congreso Sudamericano sobre Derecho Privado Internacional, se firmó el Tratado sobre Derecho Penal Internacional. Este documento contiene la primera disposición en materia de asilo en Derecho Internacional. Diferentes esfuerzos de los Estados latinoamericanos sobre la adopción de normas a nivel internacional en materia de asilo pueden considerarse como precursores de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 que, junto con el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados³ son los instrumentos más conocidos sobre la protección de las personas desplazadas.

El fenómeno de masas de poblaciones que se desplazan a través de las fronteras en busca de protección fue observado primeramente

se refiere a aquel movimiento de población en el que las personas gozan de una determinada capacidad de elección ante la posibilidad de su desplazamiento, la migración forzosa conlleva un elemento de coacción externa e inevitable que determina la decisión de las personas. A pesar de esta clara distinción entre la migración voluntaria y la forzosa, la diferencia entre ambas puede quedar en algunos casos diluida por la complejidad de las situaciones que provocan los movimientos migratorios. En este sentido, mucha de la movilidad de población que es convencionalmente considerada como voluntaria, como es el caso de los denominados emigrantes económicos, ocurre en situaciones en las que las personas desplazadas de sus lugares de origen o de residencia habitual tienen en realidad poca o ninguna capacidad de elección”. Migración forzosa. En: Karlos, Armiño, Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo [en línea]. Universidad del País Vasco, Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional, 2000 [fecha de consulta: 07 de mayo de 2016] Disponible en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/143>

- 3 Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos, Principios y criterios para la protección y asistencia a los Refugiados, Repatriados y Desplazados Centroamericanos en América Latina [en línea]. Organización de las Naciones Unidas, Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos 89/9, Ciudad de Guatemala, 29 al 31 de mayo de 1989 [fecha de consulta: 26 de mayo de 2016]. Disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/cirefca_89-9_esp.pdf

en el continente africano durante el periodo de descolonización. Ello llevó a la adopción por parte de los Estados africanos en 1969 de la “Convención de la Organización de la Unidad Africana por la que se regulan los aspectos específicos de problemas de los refugiados en África” Esta convención representa el primer esfuerzo de los Estados para complementar los instrumentos universales de refugiados con disposiciones sobre la protección y asistencia a refugiados en una determinada región, sirviendo, en este sentido, como inspiradora de la Declaración de Cartagena.⁴

La Declaración de Cartagena sobre los Refugiados, adoptada en noviembre de 1984, refiere en el capítulo III de Conclusiones, fracción Tercera, “reiterar que, en vista de la experiencia recogida con motivo de la afluencia masiva de refugiados en el área centroamericana, México y Panamá, se hace necesario encarar la extensión del concepto de refugiado, teniendo en cuenta, en lo pertinente, y dentro de las características de la situación existente en la región. De este modo, la definición o concepto de refugiado recomendable para su utilización en la región centroamericana, México y Panamá es aquella que además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”.⁵

⁴ *Idem*

⁵ Organización de los Estados Americanos, Declaración de Cartagena sobre Refugiados, adoptada en el “Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios” [en línea]. Cartagena, 19 al 22 de noviembre de 1984 [fecha de consulta: 17 de febrero de 2016]. Disponible en https://www.oas.org/dil/esp/1984_Declaraci%C3%B3n_de_Cartagena_sobre_Refugiados.pdf

Entre los instrumentos internacionales universales y regionales más importantes, relacionados con las personas migrantes y sujetas de protección internacional, que han sido incorporados al marco normativo nacional de México, se encuentran: Declaración Universal de los Derechos Humanos, Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Convención contra la Tortura, y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, Declaración de Cartagena sobre los Refugiados, Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, Convención Internacional sobre los Derechos Humanos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, Protocolo para Prevenir, Suprimir y Sancionar la Trata de Personas especialmente Mujeres y Niñas, Convención Americana sobre Derechos Humanos, Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer.

Uno de los principales instrumentos del Sistema de Naciones Unidas de Derechos Humanos de la oficina del Alto Comisionado sobre las personas migrantes y sujetas de protección internacional es la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. (Sistema de Naciones Unidas). En esta convención básicamente se reiteran los derechos universales que las y los trabajadores migrantes y sujetos de protección internacional y sus familias tienen también dentro del Estado en el que se encuentren residiendo, independientemente del status de su estancia: integridad personal (no sometido a torturas ni tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Art. 10), esclavitud o servidumbre

(Art. 11.1), o trabajos forzados u obligatorios (Art. 11.2), libertad de pensamiento, religión y expresión (Art. 12 y 13), de garantías procesales y en caso de privación de la libertad (Art. 17 a 20), incluso la indemnización por detención o prisión ilegal (Art. 16.9), identidad (incluso nacionalidad y nombre), la salud (Art. 28), trabajo (Art. 25), libertad sindical (Art. 26), y la seguridad social (Art. 27.1). En particular, resalta que se brinde el mismo trato a las personas migrantes y sujetas de protección internacional que a los ciudadanos en estos últimos cuatro rubros.

Se enfatiza la no excepción de derechos por motivo de la situación migratoria: no negativa de atención médica por motivo de irregularidades de permanencia o empleo (Art. 28); no ser privado de su autorización de residencia o permiso de trabajo o expulsado por no cumplir con una obligación de un contrato de trabajo (Art. 20.2). Solamente se define una restricción de la aplicación de derechos a los trabajadores residentes en situación regular en los siguientes casos: derechos políticos (sólo si el estado de residencia accede a conceder (Art. 42.3); libre tránsito y residencia (Art. 39); acceso a servicios e instituciones, formación profesional y readiestramiento (Art. 43.b); incorporación a los sistemas de salud (Art. 43.e); acceso a instituciones y servicios de enseñanza (Art. 43.a); acceso a planes sociales de vivienda y protección contra explotación en materia de alquileres (Art. 43.d).

Las provisiones de la Convención específicamente sobre la condición de las personas trabajadoras migrantes y sujetas de protección internacional y sus familias se refieren a las salvaguardas contra una expulsión arbitraria (Art. 22-23), poder transferir sus ingresos y ahorros, sus efectos personales y otras pertenencias (Art. 32), no confiscar, destruir o intentar destruir documentos de identidad o migratorios (o entregar un recibo detallado en caso de retención legal de documentación) (Art. 21).

Desde el 2008 a la fecha no se han emitido o ratificado otros instrumentos internacionales relacionados con la materia.

Recomendaciones de organismos internacionales

En la Evaluación Periódica Universal del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas realizada en 2013,⁶ los Estados parte hicieron llegar sus recomendaciones al Estado Mexicano en torno a las siguientes problemáticas:

148.4. Considerar su posición con respecto a los Artículos 22.4 y 76 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (Bangladesh);

148.58. Crear una base de datos de migrantes desaparecidos y extraviados, y que todas las autoridades cooperen para prevenir y sancionar los delitos contra este grupo (Noruega);

148.79. Continuar tomando las medidas necesarias para prevenir la violencia contra las mujeres, especialmente mujeres migrantes y castigar a quienes cometen estos actos de violencia (Nicaragua);

148.89. Continuar reforzando las medidas dirigidas a combatir el tráfico de migrantes y la trata de personas (Sri Lanka). Fortalecer las medidas para combatir la trata de personas, así como la violencia contra los migrantes (Argelia);

148.131. Velar por la aplicación eficaz del Mecanismo de Protección de la Ley para Protección a Defensores de Derechos Humanos y Periodistas con objeto de reducir la impunidad, en especial de los delitos contra defensores de los derechos humanos de los migrantes (España);

148.146. Reforzar las instituciones e infraestructura desarrollada para la defensa de los derechos humanos, las políticas y las medidas hacia la inclusión social, la igualdad de género y la no discriminación, las condi-

⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas, Informe del grupo de trabajo sobre el examen periódico universal [en línea]. México, Consejo de Derechos Humanos, 2013 [fecha de consulta: 16 de febrero de 2016]. Disponible en: http://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/InformeGpoMxEPU_ES.pdf

ciones favorables para los grupos vulnerables de mujeres, niños, indígenas, migrantes y refugiados (Vietnam);

148.173 Seguir trabajando en pro de la protección y defensa de los derechos de los migrantes (Bolivia (Estado Plurinacional de))/Seguir esforzándose por mejorar la situación de los trabajadores migrantes en su territorio (Argentina);

148.174. Continuar trabajando con los países de la región en programas especiales que se ocupen de los delitos contra los migrantes (Nicaragua);

148.175 Proteger y garantizar efectivamente la seguridad y los derechos humanos de los migrantes, especialmente de las mujeres y los niños, incluidos los que estén en tránsito en el territorio nacional, garantizando su acceso a la justicia, la educación, la salud y el registro civil, e incorporando el principio del interés superior del niño y de la unidad familiar (Santa Sede);

148.176 Mantener políticas humanas que garanticen la protección de los derechos de los migrantes, y asegurar el acceso a la justicia, la educación y la salud, independientemente de su situación (Nigeria).

En el informe “Recomendaciones Internacionales a México en materia de derechos Humanos” realizado en 2014 por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en el apartado de “Esclavitud y Trata de Personas” se recomienda a México que diferencie la tipificación de trata de personas con los delitos de venta de niños y niñas y el contrabando de personas migrantes y sujetas de protección internacional. También se recomienda que las personas funcionarias del servicio público tengan la capacitación para identificar casos de trata de personas y diferenciarlos de los relacionados con el tráfico ilícito de personas migrantes y sujetas de protección internacional.

“La prohibición de la esclavitud como tema pendiente en México parece pasar desapercibida ya que existe sólo una recomendación al respecto. Caso contrario en el delito de trata de personas que tiene

un cúmulo amplio de recomendaciones. La única recomendación al respecto consiste en “adoptar medidas inmediatas para abolir las condiciones de trabajo análogas a la esclavitud de los inmigrantes indígenas”. Es importante adelantar que México tampoco ha recibido recomendaciones específicas en materia de Apartheid o de Genocidio, no obstante que los diversos mecanismos internacionales de derechos humanos pueden realizarlas a partir del derecho a la igualdad y no discriminación, así como derivada de la revisión de políticas en relación con los pueblos indígenas”.⁷

Otra de las recomendaciones del mismo informe⁸ que están contempladas para México es el otorgamiento de visa humanitaria a víctimas de delito o testigos de trata de personas. Sin embargo, a pesar de su inclusión en el marco normativo los problemas en la identificación de casos y en la denuncia por parte de las personas, los procesos largos y el nulo castigo a quienes resulten culpables, siguen siendo obstáculos para acceder a la visa humanitaria por parte de las víctimas.

En octubre de 2015, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos realizó una visita *in loco* para observar la situación de los derechos humanos en el país, especialmente en el tema de desaparición forzada, ejecuciones extraoficiales, tortura, inseguridad ciudadana, entre otros temas.

En el tema migratorio, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos observó un aumento en el uso automático de la detención migratoria y las deportaciones. Según datos presentados en sus Observaciones Preliminares, del 2013 a septiembre del 2015 las detenciones

⁷ Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Recomendaciones internacionales a México en materia de derechos humanos. Contrastes con la situación en el país [en línea]. México, Edición y compilación: Alejandro Anaya y Alán García Campos (ONU-DH México), 2014 [fecha de consulta: 12 de mayo de 2016]. Disponible en: http://recomendacionesdh.mx/upload/EnsayosRecomendaciones_WEB.pdf

⁸ *Idem*

de personas migrantes crecieron un 67 %. La detención y deportación expedita representa un impedimento para que las personas migrantes puedan acceder a la protección internacional, configurando una violación a su derecho a la no devolución, la cual pone en riesgo la vida de miles de personas migrantes.⁹

Finalmente, esta Comisión publica en diciembre de 2015 el informe “Situación de los Derechos Humanos en México” en donde refiere que “algunos de los factores socioeconómicos que inciden en los niveles de violencia en México incluyen la desigualdad y la exclusión social, la pobreza, la estigmatización y los estereotipos, el desempleo (sobre todo de jóvenes), los bajos salarios, la discriminación, la migración forzada, los bajos niveles de educación, las condiciones precarias de vivienda, los servicios de salud insuficientes, el fácil acceso a las armas y la impunidad, entre otros.¹⁰

El desplazamiento forzado interno fue otro de los temas fundamentales a evidenciar y denunciar por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, como una grave violación a los derechos humanos. “México atraviesa una grave crisis de violencia y de seguridad desde hace varios años. Durante el gobierno del ex presidente Felipe Calderón y el inicio en el 2006 de la llamada “guerra contra el narcotráfico”, las graves situaciones de violencia alcanzaron niveles alarmantes, así como la consecuente pérdida de más de cien mil personas, desapariciones y un contexto que ha provocado el desplazamiento de miles de personas en el país. A pesar del cambio de gobierno en

⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Anexo de Observaciones Preliminares, Comunicado de Prensa de la Visita in Loco de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a México [en línea]. México, D.F., 2 de octubre de 2015 [fecha de consulta: 11 de enero de 2016]. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/112A.asp>

¹⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Situación de los Derechos Humanos en México”, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15, 31 diciembre 2015. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>

diciembre de 2012, no habría cambios sustanciales en relación a las políticas de seguridad. Esta situación ha mermado de manera significativa el respeto y goce de los derechos humanos. La Comisión considera pertinente realizar un breve análisis de los factores que dan lugar a la violencia en México, con el fin de entender mejor cómo ésta incide en la situación general de derechos humanos en el país”.¹¹ Las diversas formas de violencia que ha vivido México en los últimos años han impactado en este tipo de situaciones. Una de las recomendaciones que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos realizó fue la elaboración de un diagnóstico nacional sobre desplazamiento interno forzado¹² en México, para adoptar una política nacional que aborde el tema de acuerdo a los estándares internacionales en el tema.

En lo que se refiere a la normativa nacional y local, en junio del 2011 se publicaron importantes reformas a la Constitución Mexicana que impactan directamente en la administración de justicia federal. La reforma al artículo 1ro. Constitucional fue un paso fundamental para reconocer que toda persona goza de los derechos y de los mecanismos de garantía reconocidos tanto la Carta Magna como por los tratados internacionales. Este artículo estipula que “todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad”.¹³

Además, están incluidos los principios Interpretación conforme y Pro persona, este último principio tiene como objetivo “señalar la preferencia de aplicación ante los reenvíos que se realizan las normas sobre derechos a la Constitución Política y a los tratados

¹¹ *Idem*

¹² *Op. cit.*, 10.

¹³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En: Diario Oficial de la Federación, 5 de febrero de 1917. Última reforma DOF, 29 de enero de 2016

internacionales,¹⁴ es decir atiende a la obligación que tiene el Estado de aplicar la norma más amplia en el territorio nacional cuando se trate de reconocer los derechos humanos protegidos.

México ha firmado y ratificado instrumentos jurídicos internacionales, regionales, nacionales y locales con el objetivo de dar integridad y coherencia a la política sobre las personas que migraron de manera forzada que residen fuera, que transitan o residen en el país. Desde el 2008 a la fecha se han impulsado importantes reformas en materia de derechos humanos e instrumentos jurídicos en materia de migración y asilo en el ámbito nacional y local.

Se promulgó la Ley de Migración, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 2011, que aunque es un avance en la materia en términos de contar con un marco normativo especial para la misma y por reconocer algunos derechos a las personas migrantes y sujetas de protección internacional sin necesidad de ninguna documentación, como el derecho a la salud, a la educación y el acceso a la justicia, también es cierto que la política migratoria continúa con una perspectiva de seguridad nacional, y a cuatro años de su publicación existen varios retos para las autoridades en esta materia.

No obstante que la competencia en materia de migración y asilo es del Gobierno Federal, es necesario aclarar que el respeto, protección, atención y garantía de los derechos humanos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional es responsabilidad de todas las autoridades en cualquier nivel de gobierno.

Las instancias en las que recae la responsabilidad de atender la migración y el asilo corresponde a los órganos administrativos

¹⁴ José Luis Caballero Ochoa, La cláusula de interpretación conforme y el principio pro persona (Artículo 1º, Segundo párrafo de la Constitución) [en línea]. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2011 [fecha de consulta: 13 de mayo de 2016]. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/41/pr/pr12.pdf>

desconcentrados: Instituto Nacional de Migración y la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, según el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

Asimismo, como parte de la política migratoria nacional, en abril del 2014 se creó el Programa Especial de Migración: “para el periodo 2014-2018, que propone la conformación de una política migratoria integral que forme y se beneficie de la estrategia de desarrollo; que reconozca y genere la necesaria complementariedad entre órdenes de gobierno; que promueva y permita la participación de la sociedad civil y de las organizaciones que de ella emanen; que haga su compromiso de responsabilidad regional, y que tenga presentes las tendencias globalizadoras en el plano mundial, sus modalidades, requerimientos y efectos, así como las oportunidades que brinda y, sobre todo, que ponga como centro de su atención el bienestar a las personas migrantes, a sus familiares”.¹⁵

En ese mismo contexto se promulgó la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero del 2011, siendo reformada en octubre del 2014 y renombrada como la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político. Esta ley tiene por objeto “regular el otorgamiento del asilo político, el reconocimiento de la condición de refugiado y el otorgamiento de protección complementaria, así como establecer las bases para la atención a las personas solicitantes de asilo y asistencia a los asilados y refugiados que se encuentran en territorio nacional, con la finalidad de garantizar el pleno respeto a sus derechos humanos”.¹⁶

¹⁵ Acuerdo por el que se crea el Consejo Consultivo de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación. En: Diario Oficial de la Federación, 26 de octubre de 2012 [fecha de consulta 3 de noviembre de 2015]. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5275514&fecha=26/10/2012

¹⁶ Ley sobre Refugiados, protección complementaria y asilo político. En: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 27 de enero de 2014, última re-

Como resultado del compromiso del Estado Mexicano en la Declaración y Plan de Acción de México para Fortalecer la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina, celebrada en la Ciudad de México el 16 de noviembre del 2004,¹⁷ se deben de implementar los compromisos en materia de protección y soluciones duraderas que permitirán poner fin al ciclo del desplazamiento y que permiten que las personas desplazadas reanuden su vida normal en un entorno seguro.

Otro marco normativo relevante para las personas migrantes y sujetas de protección internacional es la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de junio de 2012, la cual tiene como principios “la máxima protección, la perspectiva de género, la debida diligencia y la prohibición de devolución o expulsión, entre otros”.¹⁸

Existen instancias para que las personas migrantes y sujetas de protección internacional que son violentados sus derechos, pueden acudir

forma publicada el 30 de octubre de 2014 [fecha de consulta: 15 de octubre de 2015]. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRP-CAP_301014.pdf

¹⁷ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Declaración y Plan de Acción de México para Fortalecer la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina [fecha de consulta: 30 de enero de 2016]. Disponible en: <http://www.acnur.org/cartagena30/declaracion-y-plan-de-accion-de-mexico-para-fortalecer-la-proteccion-internacional-de-los-refugiados-en-america-latina-2>

¹⁸ Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos. En: Diario Oficial de la Federación, 26 de octubre de 2012, última reforma publicada el 19 de marzo de 2014 [fecha de consulta: 19 de octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSEDMTP.pdf>

a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y Comisiones Estatales de Derechos Humanos, en cuyas atribuciones se encuentran:

[...] atender las quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa violatorios de Derechos Humanos, por parte de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, así como para formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades correspondientes.¹⁹

La Ciudad de México podría ser un ejemplo del mosaico cultural, de identidades que cohabitan entre historias, lenguas, valores y tradiciones. En este sentido el Gobierno local ha promovido acciones legislativas en materia de derechos humanos y migración. Este esfuerzo se traduce en una serie de marcos normativos y políticas públicas que se encuadran en los principios de la “Carta mundial por el Derecho a la Ciudad”, creada en 2005, impulsada dentro del primer Foro Social Mundial en 2001 en Porto Alegre, Brasil y que establece que “todas las personas tienen derecho a la ciudad sin discriminación de género, edad, condiciones de salud, ingresos, nacionalidad, etnia, condición migratoria, orientación política, religiosa o sexual, así como a preservar la memoria y la identidad cultural en conformidad con los principios y normas que establece esta carta”,²⁰ todo ello con la finalidad de atenuar las necesidades de la sociedad y de aprovechar al máximo el potencial de la Ciudad como fuente de riqueza y diversidad, no sólo económica sino cultural. Lo anterior supone la inclusión de los dere-

¹⁹ Comisión Nacional de Derechos Humanos, Funciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos [en línea]. México [fecha de consulta: 31 de mayo de 2016]. Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/Funciones>

²⁰ “Carta mundial por el derecho a la ciudad”, En: Revista Paz y Conflictos [en línea]. Número 5, Año 2012 [fecha de consulta: 9 de octubre de 2015]. Disponible en: <http://bit.ly/1XyfyLr>

chos al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias; a fundar y afiliarse a sindicatos; a seguridad social, salud pública, agua potable, energía eléctrica, transporte público y otros servicios sociales; a la alimentación, vestido y vivienda adecuada; a la educación pública de calidad y la cultura; a la información, la participación política, la convivencia pacífica y el acceso a la justicia; a organizarse, reunirse y manifestarse. Incluye también el respeto a las minorías y la pluralidad étnica, racial, sexual y cultural y el respeto a los migrantes.

En este marco, en 2011 se publicó la Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 30 de mayo del 2011, donde se establece que “derechos humanos son el fundamento para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en el Distrito Federal”, y que los beneficios de la ley “serán aplicables a todas las personas, grupos y colectivos sociales que habiten o transiten en el Distrito Federal”.²¹

En este mismo sentido, se aprueba la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 07 de abril de 2011, la cual tiene el objetivo de “reconocer la diversidad sociocultural de sus habitantes y posibilitar su protección y respeto para conservar sus rasgos culturales, haciendo posible la interacción de distintas sociedades”.²²

La coordinación interinstitucional es un elemento fundamental para generar espacios de diálogo y colaboración entre instituciones a

²¹ Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal. En: Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 30 de mayo de 2011 [fecha de consulta 10 de octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.aldf.gob.mx/archivo-f8e2bfa597db88d56a2ea4cbe05d8b3a.pdf>

²² Ley de Interculturalidad, atención a migrantes y movilidad humana en el Distrito Federal. En: Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 7 de abril de 2011 [fecha de consulta 7 de octubre de 2015]. Disponible en <http://www.aldf.gob.mx/archivo-e800ffd58570472c879df856002040c5.pdf>

fin de dar consecución a los proyectos y acciones plasmadas en la Ley de Interculturalidad y de responder con calidad y pertinencia a los objetivos trazados. La Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades y las Secretarías de Gobierno, Desarrollo Urbano y Vivienda, Desarrollo Económico, Desarrollo Social, Salud, Turismo, Cultura, Educación, Trabajo y Fomento al Empleo, la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, la Procuraduría Social, el Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México, las 16 Órganos Político-Administrativo y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal son las dependencias del Gobierno de la Ciudad de México que ejercerán atribuciones conferidas en la Ley de Interculturalidad; y juntas, integran la Comisión de Interculturalidad y Movilidad Humana, órgano de coordinación interinstitucional sustentado en los principios de equidad social, diversidad, integridad democracia participativa, rendición de cuentas, transparencia, optimización del gasto y la transversalidad del ejercicio y goce de los derechos humanos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional.

Esta ley también prevé la participación de organismos internacionales, academia, dependencias federales vinculadas al tema y organizaciones de la sociedad civil. Esta Comisión fue instalada a finales del año 2014, he inició actividades a partir del 2015.

La Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades también tiene a su cargo formular el índice de interculturalidad, que servirá como herramienta para evaluar distintos ámbitos de la política y gestión pública; así como los avances realizados y contar con insumos para concentrar esfuerzos en la atención a las personas migrantes.²³

²³ *Op. cit.*, 22.

Otro avance en la materia, es el Programa Sectorial de Hospitalidad, Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana 2013-2018, el cual fue impulsado por las organizaciones de la sociedad civil en el marco de las sesiones de trabajo del Espacio de Participación de los Derechos de las Personas Migrantes, Refugiadas y Solicitantes de Asilo del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal en 2014. Dicho programa sectorial Este programa se crea por mandato de la Ley de Interculturalidad y tiene como objetivo abordar el fenómeno migratorio desde distintas aristas, así como proteger a las personas que habitan en el Distrito Federal y que han emigrado o retornado. “El presente Programa Sectorial aborda el fenómeno migratorio desde varias perspectivas, pues las personas destinatarias de ese programa quienes habitan en el Distrito Federal que han emigrado o retornan y sus familiares que permanecen, así como las personas migrantes nacionales e internacionales que se establecen y transitan por la ciudad, analizando la composición multiétnica de la Ciudad de México”.²⁴ Cabe mencionar que, a pesar de la creación y aprobación de este programa, actualmente no cuenta con una asignación presupuestal, lo cual no permite su adecuada instrumentación.

Las personas migrantes y sujetas de protección internacional, nacionales y de diferente origen nacional, que residen o transitan por la capital, se acogen a la protección del Gobierno de la Ciudad de México, quien reconoce la composición multiétnica de la ciudad. Según el “Diagnóstico de las solicitudes de acceso a los programas sociales del Gobierno del Distrito Federal y de los sistemas de registro y captura de la información”²⁵ elaborado en 2014 por el Instituto de Estudios

²⁴ Acuerdo por el que se aprueba el Programa Sectorial de la Hospitalidad, Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana para el Distrito Federal 2013-2018. En: Gaceta Oficial del Distrito Federal, 21 de enero del 2015.

²⁵ Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración, Diagnóstico de la solicitudes de acceso a los programas sociales de GDF y de los sistemas de regis-

y Divulgación sobre Migración y la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades, son al menos 11 Secretarías con 32 programas y servicios que atienden a esta población.

Otra entidad importante dentro de los organismos de protección para las personas migrantes y sujetas de protección internacional es la Comisión de Derechos Humanos de Distrito Federal. En agosto de 2015, esta comisión se comprometió a impulsar la difusión integral de los derechos humanos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional y a articular la Relatoría sobre Migrantes local para prevenir y atender las violaciones a los derechos humanos de esta población en la Ciudad de México.²⁶ Con esta iniciativa, la ciudad tiene la oportunidad de dar un trato distinto y digno en cuanto a los derechos humanos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional se refiere.

En suma, se plantea responder a la migración forzada (origen, tránsito, destino) que converge en la Ciudad de México. Por ello es importante contextualizar las condiciones diferenciadas de las personas migrantes y sus necesidades. Sin soslayar que la ciudad actualmente expulsa a miles de capitalinos hacia Estados Unidos por la falta de empleos bien remunerados, acceso a educación y/o vivienda. El objetivo principal de la Ciudad de México debe ser evitar que sus habitantes migren y paradójicamente brindemos derechos y hospitalidad a la población de diferente origen nacional.

tro y captura de la información [en línea]. México, D.F., Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración, A. C., 2014 [fecha de consulta: 21 de abril de 2016]. Disponible en: <http://www.estudiosdemigracion.org/inedim2013/documentosypub/publicaciones/diagnostico.pdf>

²⁶ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, “Establece CDHDF mecanismos de atención a personas migrantes y crea Relatoría sobre el tema” [en línea]. México, CDHDF, 24 de agosto de 2015 [fecha de consulta: 16 de noviembre de 2015]. Disponible en: <http://cdhdfbeta.cd hdf.org.mx/2015/08/establece-cdhdf-mecanismos-de-atencion-a-personas-migrantes-y-crea-relatoria-sobre-el-tema/>

B. Principales problemáticas

La migración forzada es causada por distintos factores como los sociales, políticos, económicos y por los diferentes tipos de violencia estructural como conflictos armados, delitos transnacionales, persecuciones o amenazas por parte del crimen organizado y violaciones sistemáticas de derechos humanos por parte del Estado. Este contexto provoca desplazamientos de las personas como migración interna, deportaciones, migración de retorno e internacional. Ésta situación incide en la ruptura del tejido social donde las familias juegan un papel de reconstrucción de los vínculos afectivos.

Este capítulo se enfocará, principalmente, en las personas que migran de y hacia la Ciudad de México debido a la violencia social, estructural y sistemática que viven aquí, en otros estados o en sus países de origen. Históricamente, México tiene una trayectoria migratoria en dos sentidos, principalmente como un país expulsor de ciudadanas y ciudadanos que, por distintos motivos, buscan insertarse en el mercado laboral de los Estados Unidos.

Por otra parte, durante el siglo XX la política de relaciones exteriores, basada en la “Doctrina Estrada”, abrió sus puertas a personas que fueron desplazadas de sus países de origen por diversos conflictos, como las refugiadas de origen español, libanés, guatemalteco y sudamericanas que llegaron a nuestro país debido a los conflictos sociales y armados en sus países de origen.

El contexto internacional de profunda crisis económica, con una serie de complejos procesos sociales y armados, han generado incertidumbre y falta de oportunidades para crear una vida digna, originando una migración masiva a nivel internacional. En este sentido, el impacto para el continente americano y para nuestro país se refleja en el endurecimiento de la política migratoria debido al enfoque de desarrollo y seguridad nacional que ha privado para responder a las exigencias del control y freno de la migración por parte de Estados Unidos.

El incremento del flujo migratorio en la región ha incidido en la crisis de acceso a derechos humanos en la región, a las personas migrantes se les niegan los mínimos requerimientos de subsistencia a pesar de que nos beneficiamos con sus remesas sin devolver este aporte garantizando sus derechos fundamentales para estas personas en el exterior o para sus familias en la Ciudad de México.

Personas mexicanas en el exterior, remesas y deportaciones desde Estados Unidos

De acuerdo al Anuario de Migración y Remesas, México 2015, elaborado y publicado por el Consejo Nacional de Población, la fundación BBVA Bancomer y BBVA Research señalan que México se encuentra entre los primeros 5 países²⁷ que expulsan ciudadanos, y que concentra una tercera parte de las remesas enviadas a América Latina. En 2013 el Distrito Federal²⁸ se encontró entre las principales 5 entidades que recibieron las cifras millonarias que ese ingreso representó con 1, 393 millones de dólares, el 6.2 % de los 21,832 millones de dólares que recibió México en ese año.

Esta misma investigación refiere que casi 12 millones de personas mexicanas viven en el extranjero, de los cuales la mayoría residen en

²⁷ “Los 5 países con mayor número de emigrantes son la India, Bangladesh, México, Rusia y China. El principal país receptor de migrantes es Estados Unidos con 45.8 millones de inmigrantes”. Consejo Nacional de Población y Vivienda, Fundación BBVA y BBVA Research. Anuario de Migración y Remesas. México 2015 [en línea]. México, 14 de diciembre de 2014 [fecha de consulta: 1 de diciembre de 2015] Disponible en: <https://www.fundacion-bbvabancomer.org/Imagenes/Docs/Anuario%20Migracion%20y%20Remesas%202015.pdf>

²⁸ *Idem*. “Para 2013, 63.9% de las remesas anuales se concentraron en diez estados de México. Los cinco primeros lugares concentraron 39.1%, con una recepción de 8,570 millones de dólares por concepto de remesas”.

Estados Unidos y la mitad de ellos sin documentos.²⁹ En 1994 la población de origen mexicano en Estados Unidos era de 17.8 millones; para 2014 ascendía a 35.8 millones de personas, de las cuales 11.5 millones nacieron en México y el resto son de ascendencia mexicana, es decir, la segunda y tercera generación.

Este mismo documento menciona que las edades de las personas de origen mexicano, retornadas o deportadas, se encuentran entre los 18 y los 59 años. Aproximadamente una tercera parte de las personas retornadas o deportadas encuentran su primer trabajo en el sector informal y 84.1% carecieron a su regreso de servicios de salud.

Los datos que se observan es que las personas migrantes regresan después de haber residido en el exterior por periodos que van de 2 a 30 años, tienen como primer contacto a la Ciudad de México. “Aproximadamente, una tercera parte de los migrantes retornados encuentran su primer trabajo al regreso en el sector informal, sobre todo las personas entre los 40 y 59 años de edad. Entre 2012 y 2013, 84.1% de los migrantes de retorno carecieron de servicios de salud, principalmente el grupo de 60 años o más”.³⁰

Una dinámica migratoria que es fundamental resaltar es la creciente migración de mujeres cuya característica es ser jefas de hogar.³¹ Por supuesto, ellas se insertan en el proceso del envío de remesas sin que signifique el acceso a sus derechos en la ciudad donde residen, para sus familias, o cuando regresan a su país quedando en condiciones muy precarias.

La Dra. Patricia Galeana afirma en su investigación que la migración mexicana se ha venido feminizando y que el número de mujeres

²⁹ *Idem*

³⁰ *Op. cit.*, 26.

³¹ Cámara de Diputados, Centro de Información y Análisis “Migración femenina y derechos laborales. Mexicanas en EEUU y Extranjeras en México” [en línea]. México 2009 [fecha de consulta: 24 de marzo de 2016]. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-02-09.pdf>

migrantes hacia Estados Unidos se duplicó en la década de 1997 a 2007, la búsqueda de trabajo es la razón prácticamente única³² de las mujeres migrantes.

“La mujer migrante no sólo tiene que pasar por la tortura de no ver a sus hijos y familiares, sino que además debe enfrentar una serie de violaciones a sus derechos que pocas veces son reconocidos. Las trabajadoras migrantes están más expuestas, que los hombres al trabajo forzado, a la explotación sexual, a la prostitución forzada y a otras formas de violencia y aceptan condiciones de trabajo precarias y con salarios bajos, muchas veces por debajo del salario mínimo vigente. Además, se exponen a graves peligros de salud que sufren. Contribuyen incluso de manera significativa a sus países de origen, enviando dinero a sus hogares, pero como todo trabajo desarrollado por la mujer femenino ha sido desconocido históricamente, ello no se contabiliza en las cuentas nacionales ni mucho menos se valora en el ámbito social”³³

Según los datos del “Reporte sobre dimensión, caracterización y áreas de atención a personas mexicanas deportadas desde Estados Unidos” del Colegio de la Frontera Norte en 2013, de 2003 a 2012 las autoridades migratorias de Estados Unidos realizaron 4.6 millones de devoluciones de personas a México. Estas cifras son el reflejo de la política anti-inmigrante de contención y control con la población mexicana indocumentada más agresiva que Estados Unidos ha tenido en los últimos años.³⁴

³² *Idem*

³³ *Op. cit.*, 30

³⁴ Colegio de la Frontera Norte, Reporte sobre dimensión, caracterización y áreas de atención a mexicanos deportados desde Estados Unidos [en línea]. México, Diciembre de 2013 [fecha de consulta: 14 de diciembre de 2015]. Disponible en: http://centrosconacyt.mx/wp-content/uploads/2015/01/DocumentoOficial_Reporte-Deportos.pdf

La Unidad de Política Migratoria del Instituto Nacional de Migración reportó al mes de octubre de 2015, 173 564 eventos de repatriación,³⁵ de los cuales 5,075 fueron referidos como entidad federativa de origen el Distrito Federal. Cabe mencionar que hay una ausencia de cifras oficiales de los flujos de retorno y reinserción que agrava la situación de las personas mexicanas que regresan o fueron deportadas.

Estas cifras son el reflejo de la política anti-inmigrante de contención y control con la población mexicana indocumentada más agresiva que Estados Unidos ha tenido en los últimos años.

En este sentido, es necesario que las autoridades desde sus atribuciones, elaboren diagnósticos y estadísticas sobre las dinámicas de las personas que regresaron o fueron deportadas para diseñar una política pública de acceso pleno a sus derechos humanos. La V Encuesta sobre Migración y Dinámica Poblacional de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades estima que aproximadamente 900 mil personas de la Ciudad de México residen en el extranjero: 84% en Estados Unidos, 6% en Canadá y el resto en otros países.³⁶ Los retos son diversos y muy complejos: desde elaborar una política pública que enfrente la expulsión de hombres y mujeres que viven en la Ciudad, hasta atender a la población de deportados que siguen llegando en el tránsito hacia sus estados o para residir en la Ciudad y, principalmente, evitar que más capitalinas y capitalinos migren de manera forzada por falta de acceso a una vida digna y a sus derechos fundamentales.

³⁵ Las cifras se refieren a eventos debido a que una misma persona pudo haber sido repatriada en más de una ocasión.

³⁶ Acuerdo por el que se aprueba el programa sectorial de hospitalidad, interculturalidad, atención a migrantes y movilidad humana para el distrito federal 2013-2018. En: Gaceta Oficial del Distrito Federal, 21 de enero de 2015 [fecha de consulta: 2 de febrero de 2016]. Disponible en: <http://cgsservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/5391.pdf>

Migración de tránsito

El informe “Migrantes invisibles, violencia tangible” publicado por la Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes³⁷ en 2014, muestra un registro de 31 894 personas que sufrieron más de 40 mil delitos y violaciones a los derechos humanos consignadas en la base de datos realizada a nivel nacional por 15 instituciones (14 casas y albergues para migrantes y una organización).

“Los datos nos muestran que la población joven, en edad escolar o productiva, es la que está migrando en mayor cantidad. Se observa que las y los jóvenes en la región centroamericana están saliendo de sus comunidades de origen ante la imposibilidad de construir un proyecto de vida que les permita mantenerse y desarrollarse en sus países, esta situación contrasta con los discursos oficiales de los gobiernos de la región, en los que prometen crecimiento económico y generación de empleo para la población joven”.³⁸

El informe también registra que el grupo de personas mayor de 15 años, fue quien más delitos padeció en su paso por México (96%). El principal delito cometido contra las personas migrantes y sujetas de protección internacional provenientes de América Central fue el robo, seguido de la extorsión y lesiones. Además, el crimen organizado fue el principal señalado en la comisión de delitos con 54.27%, seguido por particulares con el 25.56% y por autoridades de gobierno con el 20.16%. Asimismo, el principal delito cometido por autoridades mexicanas en contra de las personas migrantes en tránsito fue el robo, seguido por la extorsión, la privación ilegal de la libertad y lesiones.

³⁷ Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes. Migrantes invisibles, violencia tangible. Informe 2014 [en línea]. México, 2014 [fecha de consulta: 15 de abril de 2016]. Disponible en: <http://www.sjmmexico.org.mx/wp-content/uploads/2015/07/informe-migrantes-2014.pdf>

³⁸ *Idem*

“De la información recabada de las y los migrantes que estuvieron en los albergues o casas del migrante que hacen parte de la Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes, se desprende que uno de los principales factores que inciden en la migración es el económico –desempleo, bajos salarios, encarecimiento de la canasta básica–, los factores ambientales se colocan en segundo lugar seguidos de la violencia, situación que nos permite confirmar que los gobiernos de Centroamérica continúan sin atacar las causas estructurales que originan la migración de sus nacionales, propiciando serias violaciones a los derechos humanos”.³⁹

En cuanto a las deportaciones realizadas por México, “la magnitud de los operativos se puede corroborar en el incremento del número de deportaciones. De enero a diciembre del año 2014 se deportaron a 107 mil 199 centroamericanos –guatemaltecos, hondureños y salvadoreños–, lo que representa un incremento del 47% en las deportaciones registradas y realizadas por México respecto al año anterior. El aumento en deportaciones tiene que ver también con el incremento en el número de inspecciones migratorias que se realizaron en las rutas que comúnmente son utilizadas por las y los migrantes. En total durante 2014 se realizaron 758 inspecciones de inmigración a nivel Nacional solamente por autoridades Federales, sin contar acciones del orden local”.⁴⁰

“En general 2014 fue un año que registró un aumento considerable en la detención de migrantes en México. Comparativamente, la detención de 21 mil 547 niñas y niños migrantes de 0 a 11 años de edad, registrada de enero a noviembre de 2014 representa un aumento del 178% frente a los que fueron detenidos en los mismos meses de 2013, periodo en el que se detuvo a 7 mil 738 menores de entre cero y 17 años, cifra que en el mes de diciembre de 2013 llegó a 8 mil 577”.

³⁹ *Op. cit.*, 37.

⁴⁰ *Op. cit.*, 37.

La base de datos de la Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes, el mayor registro de personas migrantes realizado en el país de manera extraoficial, nos ofrece un panorama completo de violaciones a derechos humanos que viven las personas migrantes. Por ello, es fundamental que la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal realice análisis de fondo sobre las violaciones a los derechos de esta población, así como informes anuales sobre la situación del acceso a sus derechos fundamentales.

A pesar de que existen avances en materia normativa, los retos que se enfrentan son considerables y complejos. Uno de ellos son las recomendaciones realizadas por parte del Examen Periódico Universal, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de la Organización de Naciones Unidas al Estado Mexicano. Estas le obligan a concretar estrategias integrales que garanticen el pleno ejercicio a sus derechos a las personas migrantes e implementar mecanismos de acceso a la justicia y programas de protección si fueron víctimas de violencia y abusos, además de garantizar la protección internacional e implementar alternativas a la detención.

En tanto que las acciones del gobierno mexicano sigan regidas bajo un enfoque de política de seguridad nacional justificando el desarrollo del país por el beneficio que generan las remesas a la economía será muy complicado encontrar las soluciones a un problema añejo como es la migración. Bajo esta perspectiva se administran los flujos migratorios causando una violación sistemática a sus derechos en los países de origen, en el tránsito y en el destino. Es necesario reconocer que con este enfoque no se logrará concretar estrategias integrales para que las personas eviten la migración forzada y puedan acceder plenamente a sus derechos humanos en sus barrios, comunidades y ciudades de origen.

Como muestra de esta política, presentamos algunos testimonios y temas más relevantes que plantearon las personas migrantes y sujetas de protección internacional en su participación en 3 diferentes grupos

focales, *a)* personas migrantes en tránsito, *b)* personas refugiadas y *c)* personas retornadas o deportadas). Uno de los puntos fue la invisibilidad a la que son sujetos por el gobierno mexicano.

“Escucharnos, eso es lo que tiene que hacer (...) [México] cada vez es más peligroso para nosotros y tenemos que andar escondidos para que no nos vean y nos hagan algo”.

Persona migrante de origen hondureño en tránsito por México⁴¹.

Para las personas migrantes en tránsito por México, tal como sucede con la población mexicana en Estados Unidos, la invisibilidad es un elemento de resguardo durante el viaje y la estancia. Ellas buscan la invisibilidad para que grupos del crimen organizado y autoridades gubernamentales no atenten contra su vida, dignidad y el poco patrimonio que pueden traer con ellos o el de sus familias o redes. La invisibilidad tiene esta doble cara, por un lado, les permite transitar y llegar a su destino, y por otra parte al llegar al país receptor se les impide el acceso a los derechos que tienen en el país de origen, su exigencia los puede llevar a ser deportados. O en su caso acceder a un derecho puede traer como consecuencias un impacto negativo en el goce de otros.⁴²

Otra problemática estructural consiste en que el fenómeno migratorio tiene varios niveles de competencias que complejiza el acceso

⁴¹ Información recabada en las reuniones con los tres grupos focales realizados con personas migrantes, refugiadas y deportadas, realizadas con la Casa de Acogida y Formación para Mujeres y Familias Migrantes, Casa Tochan, Sin Fronteras y el Centro de Atención y Apoyo a Migrantes en noviembre del 2015.

⁴² Este fue el caso de una persona migrante de origen centroamericano, que al enfrentar un problema de salud y no contar con los recursos económicos suficientes, por el salario tan precario que percibía, tomó la decisión de irse a vivir a un albergue y dejar de pagar la vivienda para costear su tratamiento médico. Información recabada en la reunión con integrantes de Casa Refugiados realizado el 19 de octubre del 2015.

y goce de los derechos. La falta de armonización de los marcos normativos federales y locales, así como de las dificultades de la coordinación interinstitucional, se refleja en un vacío de responsabilidades entre los diferentes niveles de gobierno y de personas servidoras públicas.⁴³

Este vacío trae confusión a la hora de aplicar los marcos normativos. Regularmente los gobiernos locales delegan la resolución del acceso a derechos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional al Gobierno Federal, en especial al Instituto Nacional de Migración. Este fue el caso de una persona de origen centroamericano, que, al querer interponer una denuncia en un Ministerio Público de la Ciudad de México, las autoridades le informaron que darían parte al Instituto Nacional de Migración, con el argumento de cumplir el convenio que tiene la procuraduría con el Instituto Nacional de Migración de dar aviso cuando tengan conocimiento de personas extranjeras sin una estancia regular.⁴⁴

Personas migrantes y de diferente origen nacional en el país y en la Ciudad de México

El Diagnóstico elaborado por el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal en 2008, señalaba la falta de cifras oficiales de las migrantes que cruzan nuestra frontera sur de forma irregular. La Organización Internacional para las Migraciones estimó que en

⁴³ Información recabada en la reunión con integrantes del Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración A.C., el Centro de Atención y Apoyo a Migrantes, realizada el 26 de octubre del 2015.

⁴⁴ Información recabada en la reunión con integrantes de la Coordinación de Atención y Servicios de la organización Sin Fronteras realizado el 21 de octubre de 2015.

2014 Ingresaron de manera irregular, por la frontera sur de México⁴⁵ unas 150 000 personas.

Por otra parte, el Consejo Nacional de Población, informaba que en 2010 la población de diferente origen nacional residente en México era de 968 271 personas, lo cual representó 0.82 % de la población total del país. El país y las regiones de procedencia son: Estados Unidos, 739 918; Centroamérica, 59 936; Sudamérica, 62 167; Europa, 56 956; y de otros países, 49 170. Según los datos estadísticos de la misma institución, las entidades que concentraron el mayor número de diferente origen nacional son Baja California, seguida por Chihuahua, Jalisco y el Distrito Federal.⁴⁶

De acuerdo con estos datos, la Ciudad de México ocupaba el cuarto lugar de concentración de dicha población con 74 187 personas de diferente origen nacional, que representan 7.70% del total de la población extranjera en México de ese año y, aproximadamente, 0.84% de la población total de la ciudad. Del total de la población de diferente origen nacional que se encuentra en el Ciudad de México, la población más numerosa es de origen europeo y asciende a 21 353 personas; en segundo lugar, está la población de Sudamérica con 19 269 personas; en seguida se encuentra la población de Estados Unidos, con 16 117 personas, en cuarto lugar, está la categoría de otros países con 13 374 personas y finalmente se encuentra la región de Centroamérica, con 4 072 personas. Esta población podría propiciar una convivencia multicultural, sin embargo existen diferencias profundas entre estas nacionalidades en cuanto al trato, inclusión y acceso a sus derechos.⁴⁷

⁴⁵ Organización Internacional para las Migraciones, Hechos y Cifras [en línea]. 2014 [fecha de consulta: 11 de octubre de 2015]. Disponible en: <http://oim.org.mx/hechos-y-cifras-2>

⁴⁶ *Op. cit.*, 26.

⁴⁷ Observatorio de Migración Internacional, Población inmigrante residente en México [en línea]. [Fecha de consulta: 13 de octubre de 2015]. Disponible en: <http://>

De acuerdo al informe “Extranjeros residentes en México. Una aproximación cuantitativa con base en los registros administrativos del Instituto Nacional de Migración” publicado en el 2012 por el Centro de Estudios Migratorios del mismo instituto, las principales delegaciones en donde se concentra la población de diferente origen nacional en Ciudad de México son Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc, Benito Juárez y Coyoacán.

La Ciudad de México se encuentra inmersa de manera importante en la dinámica poblacional y migratoria, además de ser la urbe más poblada del país. En ella habita una cantidad importante de personas de diferente origen nacional que son residentes en México. Por ello es trascendental visibilizar sus perfiles, especialmente en los grupos con exclusiones acumuladas o desventajas sociales como mujeres, indígenas, afrodescendientes, población Lesbiana, Gay, Bisexual, Travesti, Transexual, Transgénero, Intersexual, personas con discapacidad, niñas, niños y adolescentes, y personas adultas mayores. También es fundamental visibilizar sus necesidades y las problemáticas que enfrentan en el acceso y goce de sus derechos.

En los últimos años se han promulgado diferentes marcos normativos y programas a nivel nacional y local con los cuales se pretende garantizar el goce de los derechos humanos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional. Sin embargo, esto no ha significado “su inclusión social, política, cultural y económica, esta población sigue viviendo en condiciones de desigualdad y exclusión en cuanto al acceso a sus derechos”.⁴⁸

Personas migrantes que solicitan protección internacional

De acuerdo con el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, en 2014 el número personas refugiadas en México fue

www.omi.gob.mx/es/OMI/2_Poblacion_inmigrante_residente_en_Mexico

⁴⁸ *Op. cit.*, 43

de 1 837 personas mientras que el número de personas mexicanas que se vieron obligadas a migrar y obtuvieron refugio en otros países fue de 10 666 personas.⁴⁹

Aunque en general esta ha sido la tendencia, es decir, se expulsan más personas de las que arriban a nuestro territorio, en comparación con los años anteriores, el 2015 nos mostró un incremento en el número de solicitudes de asilo en México. Entre los principales factores del elevado incremento del número de solicitantes figuran: deterioro de la situación de la seguridad humana, violencia sistemática, mayor dificultad para cruzar la frontera México-Estados Unidos y una mejor detección de las personas que de acuerdo a la legislación pueden acceder a la condición de refugio.

Según datos del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, “solamente el año pasado, 3.423 personas, la mayoría de El Salvador y Honduras, solicitaron asilo en México con un aumento del 164% con respecto a 2013 y del 65% con respecto a 2014. Las solicitudes de asilo de salvadoreños sufrieron un incremento de cuatro veces en este período. México actualmente acoge a 3.448 refugiados, en su mayoría procedentes de Centroamérica”.⁵⁰

La mayor parte de las personas refugiadas recién reconocidas por el Estado mexicano se quedan a residir en la Ciudad de México, lo cual hace necesario considerar los compromisos del Estado mexicano en materia de protección y soluciones duraderas, que les

⁴⁹ Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, Tendencias Globales, 2014 [en línea]. [Fecha de consulta: 08 de junio de 2016]. Disponible en: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Estadisticas/2015/Tendencias_de_asilo_2015

⁵⁰ Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR pide acción urgente por el aumento de solicitudes de asilo de centroamericanos “ [en línea]. [Fecha de consulta: 7 de junio de 2016]. Disponible en: <http://www.acnur.org/noticias/noticia/acnur-pide-accion-urgente-por-el-aumento-de-solicitudes-de-asilo-de-centroamericanos/>

permitan recobrar su vida en condiciones dignas y bajo la protección del mismo.

*Personas solicitantes de asilo y refugiadas
en México⁵¹*

Solicitantes/refugiadas ¹	2013	2014	2015*
Reconocidos	270	451	480
No reconocidos	455	840	858
Abandonados y desistidos	543	767	628
Protección complementaria	28	79	60
Total	1,296	2,137	2,026

* Datos al 31 de agosto de 2015

Respecto a la atención de las personas que recibieron la condición de refugiado y de las personas solicitantes de asilo, entre otras, es atribución de la Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados, promover la integración social de las y los refugiados en México. Sin embargo, no se establece una facultad de asistencia directa para brindar alimentación, albergue temporal, atención médica, vivienda, ayuda para la reunificación familiar y educación, por lo que debe ejercerlas mediante la colaboración con otras instituciones gubernamentales y con organizaciones de la sociedad civil.

Migración interna

De acuerdo al reporte “Informe global 2015: desplazados internos por conflicto y violencia”, publicado por el Centro de Monitoreo de

⁵¹ Comisión de Ayuda a los Refugiados, Estadísticas COMAR” [en línea]. México [fecha de consulta: 16 de diciembre de 2015]. Disponible en: http://www.comar.gob.mx/es/COMAR/Estadisticas_COMAR

Desplazamiento Interno y el Consejo Noruego para los Refugiados, “los desalojos forzados fueron más comunes en Colombia, México y Guatemala. Estos desalojos se debieron a la extracción lícita e ilícita de recursos; entre otros, la tala, los cultivos de coca, adormidera, marihuana y los cultivos para producir biocarburantes y aceite de palma⁵²

El desplazamiento forzado interno fue otro de los temas fundamentales a evidenciar y denunciar por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, como una grave violación a los derechos humanos. Las diversas formas de violencia que ha vivido México en los últimos años han causado mayores desplazamientos de personas. Una de las recomendaciones que realizó esta institución fue la elaboración de un diagnóstico nacional sobre desplazamiento interno forzado en México, para adoptar una política nacional que aborde el tema de acuerdo a los estándares internacionales, es decir “adoptar legislación específica a nivel federal y estatal para abordar el desplazamiento interno, de conformidad con los Principios Rectores del Desplazamiento Interno.⁵³

En diferentes instancias de gobierno y de la sociedad civil existe una preocupación sobre la migración interna generada por falta de oportunidades laborales o la violencia que vive nuestro país. Esta situación poco se ha visibilizado, debido al no reconocimiento del Gobierno Federal del desplazamiento interno por violencia, de esta forma resulta imposible diseñar estrategias que permitan a nuestros ciudadanos acceder a sistemas de protección y atención psicológica, por mencionar el ejemplo más evidente.

⁵² Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno y el Consejo Noruego para los Refugiados, “Informe global 2015: desplazados internos por conflicto y violencia” “[en línea]. [Fecha de consulta: 07 de abril de 2015]. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2015/10060.pdf?view=1>

⁵³ *Op. cit.*, 10.

Acceso a los derechos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional

A partir de la publicación del Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal del 2008 se han promulgado marcos normativos y programas a nivel nacional y local en favor de la población migrante, con los cuales se pensaba que propiciaría su inclusión social, política, cultural y económica y por ende, la garantía de sus derechos humanos. Sin embargo, la implementación de estos marcos normativos y políticas públicas en la materia no ha transformado la realidad de fondo.

A pesar de estos avances, la invisibilización de las personas migrantes, sigue siendo una constante. Todavía no se cuenta información exacta sobre sus perfiles, (migración de origen, de tránsito, retorno; por qué migran de manera forzada de Ciudad de México, en qué se gastan las remesas) tampoco si el acceden a programas y servicios. Debido a estas y otras ausencias se agudiza la tendencia hacia la invisibilización y por ende a la falta de acceso a los derechos humanos.

En este contexto, existe una falta de comprensión de las dinámicas migratorias de expulsión de ciudadanos y de recepción de repatriados, deportados y personas de diferente origen nacional, por lo tanto, esta población sigue viviendo en condiciones de desigualdad y exclusión en cuanto al acceso a sus derechos.⁵⁴

De acuerdo a Jean-Claude Bourdin, es importante recordar que la invisibilidad es un problema que radica en la cultura y no en la persona en sí, en la sociedad que niega a ciertos grupos, atentando así contra su dignidad humana. Esto nos indica que en la sociedad son invisibles las personas a las que no se quieren tomar en cuenta, a las que no veremos ver, a ‘los extraños’. Esta situación sin duda agrede la dignidad de las personas ignoradas, pero también promueve su lucha y la de sus defensores para salir a la luz y ser tomadas en cuenta. Cabe destacar que

⁵⁴ *Op. cit.* 43.

existen diversas reflexiones en torno a la invisibilidad como una forma de violencia e injusticia. Los grupos que se encuentran en esta situación enfrentan procesos de revictimización.⁵⁵

En este sentido, se siguen enfrentando obstáculos que colocan a las personas migrantes y sujetas de protección internacional en el menoscabo de sus derechos como se describe a continuación:

Acceso al derecho a la identidad

El derecho a la identidad se convierte en una problemática especialmente para las personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Travestis, Transexuales Transgénero e Intersexuales, refugiadas, retornadas y deportadas. Cada una de estas personas requiere un servicio diferenciado que le permita acceder a los servicios básicos y derechos fundamentales, además se necesita realizar campañas dirigidas a personas servidoras públicas como a la iniciativa privada para que reconozcan la documentación otorgada por la instancia oficial de migración. La ausencia de políticas integrales para la atención de esta población conlleva que “asimismo, se ve doblemente invisibilizada, cuando los documentos de identidad no corresponden con la identidad sexo-génerica, debido principalmente a que en los países de origen no existen legislaciones al respecto y la legislación en el Distrito Federal únicamente contempla a personas ciudadanizadas y no a las personas sujetas de protección internacional”.⁵⁶

⁵⁵ Jean-Claude Bourdin, La invisibilidad social como violencia [en línea]. Bogotá, Universitas Philosophica, 54, junio 2010 [fecha de consulta: 26 de octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/unph/v27n54/v27n54a02.pdf>

⁵⁶ Gloria Careaga (coord) Migración LGBTI. Diagnóstico y principales desafíos [en línea]. Ed. Fundación Arcoíris por el Respeto a la Diversidad Sexual, México 2015 [fecha de consulta: 26 de octubre de 2015]. Disponible en: https://issuu.com/fundacionarcoiris/docs/migraci__n_lgbt_a_la_ciudad_de_m__x

El desconocimiento existente entre las autoridades de las leyes, reglamentos, y disposiciones administrativas en materia de migración e interculturalidad es otra problemática que no crea condiciones de acceso a los derechos de la población.

En el caso de las personas mexicanas que viven en el exterior y quieran obtener su credencial de elector para el votar en el extranjero, deberán contar con el acta de nacimiento, sin embargo, la obtención de este documento generará un crecimiento exponencial de la demanda de su emisión en los consulados mexicanos, los cuales cuentan con una limitada capacidad e infraestructura para ello.⁵⁷

Es importante resaltar y retomar que en el Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal del 2008 se señalaba la falta de información estadística de las personas migrantes en general. Se necesitan construir diagnósticos e información estadística referente al número de población que retornó o fue deportada y de diferente origen nacional atendida, beneficiada y parámetros de medición de los servicios de los programas. Esto es debido por una parte a la falta de incorporación de campos de información en los formatos de atención que contemplen, al menos, la nacionalidad, donde la población migrante sea visibilizada.

Acceso al derecho a la vivienda

La documentación requerida para acceder a los programas de vivienda no contempla las diversas circunstancias del contexto de las personas migrantes y sujetas de protección internacional. Dentro de los requisitos establecidos está la identificación oficial vigente -credencial oficial de elector, pasaporte, cédula profesional-, Clave Única de Registro de Población, acta de nacimiento y comprobante de ingresos. La mayoría de las personas cuentan con su pasaporte y/o documento migratorio como único documento de identidad, pero no cuentan con

⁵⁷ Información recabada por Sin Fronteras en entrevista a la organización Iniciativa Ciudadana realizada el 13 de noviembre de 2015.

comprobantes de pagos de salarios debido a que su inserción laboral es, principalmente, en la economía informal.

Otra problemática con la vivienda son las condiciones y requisitos para arrendar un bien inmueble a personas de diferente origen nacional. Por las condiciones socioeconómicas y las pocas redes de apoyo, no cuentan con el respaldo de un aval, tampoco cuentan con los recursos económicos para afrontar los altos costos de las rentas, mermando los ingresos familiares u obligando en ocasiones a que todos los miembros de la familia se inserten en el mercado laboral para cubrir los gastos; en ocasiones se ha documentado situación de hacinamiento, ante la imposibilidad de rentar una vivienda más amplia. Las personas retornadas o deportadas enfrentan una situación similar, en particular quienes después de haber permanecido fuera del país por períodos prolongados, perdieron todo contacto con sus familiares o redes de apoyo.

“Por ser extranjeros nos cobran más de renta y de depósito con el argumento de que nos podemos ir sin pagar”

Persona migrante de origen guatemalteco refugiada en México.⁵⁸

“Rentamos un departamento donde vivimos ocho personas, unos son venezolanos, otros somos colombianos (...) nadie nos rentaba por ser colombianos y no tener un aval”

Persona migrante de origen colombiano refugiada en México.⁵⁹

La falta de programas que respalden o propongan mecanismos alternos presenta una dificultad para el acceso a la vivienda; la mayoría de esta población paga indefinidamente renta. En la medida que las

⁵⁸ *Op. cit.*, 41.

⁵⁹ *Idem*

personas no accedan a su derecho de una vivienda digna, se está afectando el goce de otros derechos, como el de la unidad familiar, acceso a salud, entre otros. Por otra parte, no existen lugares de acogida para esta población en la Ciudad de México. Una de las alternativas que se ha utilizado son los Centros de Asistencia e Integración Social, cuya población objetivo es distinta, aunado a que son insuficientes y que las condiciones físicas no son las más adecuadas para las necesidades de esta población. La construcción de un lugar de acogida por parte del Gobierno de la Ciudad se hace fundamental para esta población. Este espacio es necesario para las personas migrantes y sujetas de protección internacional que desean quedarse en nuestro país y que no encuentran alternativas y redes de apoyo a su llegada o que las personas mexicanas al ser deportadas necesiten encontrar un albergue temporal en su camino de regreso a sus estados de procedencia.

Acceso al Derecho a la Salud

En caso de enfermedad, las personas migrantes y sujetas de protección internacional que dieron su opinión mencionaron que en general pueden acceder a los servicios médicos, siempre y cuando se cuente con el aval por parte de instituciones como la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades, la Comisión Mexicana de Ayuda A Refugiados u organizaciones de la sociedad civil que acompañen el proceso.⁶⁰

A las personas refugiadas, se les otorga el Seguro Popular de modo gratuito. También las personas con visa humanitaria tienen acceso a estos programas. En las reuniones de los grupos focales, uno de los comentarios surgidos de las personas migrantes en tránsito, es que solicitan el servicio de salud sólo cuando son acompañadas por alguna organización, por el temor de que las personas servidoras públicas

⁶⁰ *Op. cit.*, 56.

llamen al Instituto Nacional de Migración lo que socaba el derecho que tienen a los servicios de salud.

En el caso de las personas retornadas o deportadas y sus familias también se han encontrado con obstáculos para acceder al servicio de salud⁶¹, este se dificulta sobre todo en los casos de las niñas y niños que nacieron en Estados Unidos y no cuentan con su inscripción ante el Registro Civil en México, ni con su Clave Única de Registro de Población, requisitos solicitados en el Programa de acceso gratuito a los servicios médicos y medicamentos a las personas residentes en el Distrito Federal que carecen de seguridad social.

“Me di de alta en el seguro popular ya que regresé de Estados Unidos con muchos problemas de salud (...) me mandaron hacer estudios muy caros, costaban \$1,800.00, tardé para juntar el dinero (...) cuando regresé por mi medicamento me condicionaron la entrega del medicamento a la entrega de los estudios”⁶²

Persona de nacionalidad mexicana a su regreso al país.

Otro obstáculo para recibir una atención adecuada son los resultados de los estudios socioeconómicos, en ocasiones se asignan tarifas que no corresponden a su nivel de ingresos, ya que las autoridades se orientan por el país de origen asumiendo que los ingresos son más altos.

“No tenía recursos, los documentos fueron un obstáculo para el seguro de gratuidad (...) me los pedían para poder aliviarme y no me dejaban ingresar (...) para registrar a mi hija tardé dos años por los documentos que traía yo de Estados Unidos.”

Persona de nacionalidad mexicana de regreso al país⁶³

⁶¹ *Op. cit.*, 41.

⁶² *Ibid.*

⁶³ *Op. cit.*, 59.

En cuanto a los programas de salud, se evidencia la falta de continuidad en acciones emprendidas por el Gobierno de la Ciudad de México, como sucedió con la suspensión de las jornadas de salud implementadas en los albergues dedicados a la atención de personas migrantes.⁶⁴ En casos de personas que han requerido atención psiquiátrica, hay indicios de diagnósticos clínicos inexactos y por consiguiente una atención deficiente de los casos.⁶⁵

Acceso al Derecho al Trabajo

En general, existe un desconocimiento por parte de los empleadores de las nuevas disposiciones de la Ley de Migración y Ley sobre Refugiados Protección Complementaria y Asilo Político sobre el tema de la contratación a personas migrantes y sujetas de protección internacional⁶⁶. En el caso de personas refugiadas, el derecho al trabajo es reconocido en la Ley de Refugiados, a diferencia de otras personas migrantes, para las cuales el acceso al trabajo tiene restricciones y especificidades en la documentación, que desincentivan a los empleadores para contratar a personas extranjeras. El trato no es equitativo en los centros de trabajo y en general esta población se inserta en empleos informales por su condición migratoria y se ve orillada a emplearse en trabajos mal remunerados y en condiciones de abuso y explotación.

Esta situación se refleja en los tres grupos focales de población: *a)* En el grupo de personas migrantes en tránsito y solicitantes de asilo refirieron que lo primero que les preguntan al buscar trabajo es de dónde son y si cuentan con papeles; en la mayoría de los casos, esta población se

⁶⁴ Información recabada en encuentro de actualización del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos realizado el 23 de septiembre de 2015.

⁶⁵ Información recabada en la reunión con integrantes de Casa Refugiados realizado el 19 de octubre de 2015.

⁶⁶ Información recabada en la reunión con integrantes de la Coordinación de Atención y Servicios de la organización Sin Fronteras realizado el 21 de octubre de 2015.

emplea por día en cualquier trabajo o decide auto emplearse. En el caso de las mujeres, buscan trabajo dentro de los albergues donde se hospedan haciendo labores domésticas a sus compañeros o vendiendo comida⁶⁷. Los empleadores al saber que son personas migrantes y sujetas de protección internacional les ofrecen menor salario y jornadas laborales largas, y en ocasiones incluso les niegan el empleo. *b)* Esta misma situación la viven las personas que recibieron la condición de refugiado que aun contando con documentos que les permiten trabajar en el país, las ofertas de trabajo siguen siendo con salarios bajos y cuentan con poco apoyo por parte de las empresas empleadoras para construir una carrera laboral de acuerdo a sus capacidades. Cabe señalar que el acceso al trabajo también presenta diferentes dificultades por las prácticas discriminatorias que se realizan en este ámbito contra las mujeres, así como por otras características como la edad, el color de piel, la orientación sexual y la identidad de género. *c)* Las personas que radicaron en Estados Unidos y regresan por el contexto adverso que se vive allá, o fueron deportadas, requieren de opciones de capacitación laboral y de certificación de sus habilidades, para hacer compatibles los saberes que adquirieron en el exterior con el mercado de trabajo en nuestro país. Al parecer no encuentran empleo por las políticas de contratación referentes a la edad y tampoco se les reconoce su experiencia laboral. Las y los jóvenes retornados o deportados enfrentan distintas situaciones: los documentos escolares de otro país no son reconocidos y por tanto encuentran trabas para seguir estudiando o acceder a un empleo, se encuentran sobrevalorados para los puestos, o simplemente no son contratados por no contar con experiencia en México.⁶⁸ Ante la falta de oportunidades de obtener empleo formal, las personas migrantes buscan entre sus redes emplearse con amigos, conocidos o median-

⁶⁷ *Op. cit.*, 41.

⁶⁸ *Op. cit.*, 41

te el autoempleo. En este sentido, existe un acceso restringido a proyectos productivos, mismos que les permitirían generar sus propios ingresos. Dentro de los requisitos se prioriza la presentación de proyectos de forma colectiva (entre tres y cuatro personas), lo cual, aunque pueda promover el fortalecimiento de redes de apoyo no está considerando la dinámica social en la cual se encuentra la población. Existe la valoración por parte de las organizaciones sociales que brindan ayuda humanitaria de que los criterios con los cuales se evalúan los proyectos productivos no son claros, generando cierta discrecionalidad en los apoyos.

“En Guatemala trabajaba en una óptica, ahí aprendí mucho, pero en México no encuentro trabajo, quieren que les muestre mis estudios, no tengo, pero sé hacer las cosas (...) quisiera poner una óptica, tener recursos para ello, que alguien me apoyara”

Persona migrante de origen guatemalteco refugiada en México.⁶⁹

“Regresé a México hace mes y medio y quiero poner un negocio, por mi edad está difícil que me contraten (...) en estos programas de proyectos productivos te piden muchos requisitos y solo te dan como \$15'000 00”

Persona de nacionalidad mexicana de regreso al país.⁷⁰

Otra gran parte de las personas migrantes, especialmente las de retorno, cuentan con experiencia laboral en diferentes rubros,⁷¹ la cual no pueden sustentar con estudios académicos. Además, las personas que cuentan con estudios universitarios enfrentan procesos complejos para la revalidación de documentos, altos costos y largos tiempos de respuesta. Ambas situaciones les imposibilita ejercer

⁶⁹ *Op. cit.*, 41.

⁷⁰ *Op. cit.*, 41.

⁷¹ Información recabada en la reunión con integrantes de la organización Iniciativa Ciudadana realizada el 13 de noviembre del 2015.

su profesión o desempeñarse en su oficio laboral. Otro factor que no favorece son los estereotipos laborales por nacionalidad, que generan discriminación y condiciones de inequidad; esta situación se acentúa especialmente con las mujeres, la falta de contratos o contratos parciales son vinculados a la situación migratoria, violando de esta forma sus derechos laborales.

Acceso al Derecho a la Educación

La educación es fundamental para lograr que las personas migrantes y sujetas de protección internacional se incorporen a la vida socioeconómica del país donde van a residir. En el campo educativo también se presentan varios obstáculos entre ellos la documentación migratoria y de identidad siguen siendo un grave problema ya que las autoridades de las instituciones educativas desconocen la validez que tienen los documentos migratorios. Las personas retornadas o deportadas, aunque son mexicanas de nacimiento, también padecen esta situación.

En relación a la educación básica, que depende del ámbito federal, las personas migrantes y sujetas de protección internacional enfrentan diferentes obstáculos como el sobrecupo en las escuelas, discrecionalidad en la atención. Para acceder a la educación, en un gran número de ocasiones se requiere del acompañamiento de las organizaciones de la sociedad civil para informar y fortalecer la petición a la inscripción en las escuelas y garantizar el acceso a la educación.

La falta de procesos de integración social en las escuelas genera dificultades de aceptación y actos de discriminación, que frenan la adecuada incorporación de las y los estudiantes a las instituciones educativas. La carencia de políticas integrales educativas impacta en la salud emocional de las niñas, niños y adolescentes, especialmente en personas afrodescendientes discriminadas por su color de piel. Este caso lo vivió una niña refugiada originaria de la República del Congo y su familia en México. La discriminación y acoso por su color de piel en una escuela pública le causó trastorno en su salud y autoestima. El

cambio a una escuela privada fue una solución, causando a la familia un gasto extra con tal de recuperar la salud emocional de la niña.⁷²

De acuerdo a la Fundación Arcoíris, la escuela es el tercer espacio donde las personas migrantes Lesbianas, Gays, Bisexuales, Travestis, Transexuales Transgénero e Intersexuales viven mayor discriminación, y las y los compañeros de estudio son también el tercer grupo de donde proviene la discriminación.⁷³ A nivel medio superior, las dificultades que enfrenta esta población al solicitar su ingreso, son los trámites de traducción y legalización de los documentos del país de origen.

“Desde que regresé a México (...) entrar a la escuela ha sido muy difícil por mis papeles estadounidenses, han tardado mucho los trámites y en la escuela me han dejado avanzar, pero no tengo el certificado de preparatoria de la carrera técnica que cursé (...) llevó ocho años sin poder trabajar formalmente, estoy trabajando con un amigo”.

Persona de nacionalidad mexicana de regreso al país⁷⁴

Otra situación a la que se enfrentan cuando requieren reiniciar sus estudios, es la revalidación de sus documentos y las cuotas escolares diferenciadas para personas de diferente origen nacional. Las personas migrantes y retornadas o deportadas no encuentran oportunidades de programas de becas y además enfrentan restricciones de edad para acceder a estos apoyos ya que no se considera la situación y tiempos de integración social. La Universidad de la Ciudad de México es quien ha mostrado buenas prácticas en la inclusión de personas migrantes y sujetas de protección internacional.

⁷² *Op. cit.*, 62

⁷³ *Op. cit.*, 57

⁷⁴ *Op. cit.*, 41

La atención de las niñas y niños de madres y padres migrantes por la documentación o ausencia de ella el acceso al servicio de guarderías se ve imposibilitado. Existen casos de madres provenientes de otros países que tienen hijas e hijos nacidos en México y se han enfrentado a la negación del derecho por su condición de madre de diferente origen nacional⁷⁵. El servicio de guarderías tiene un costo y la cuota depende del estudio socioeconómico; esto genera una desventaja económica ya que las madres de familia se insertan en empleos precarios y sin prestaciones sociales.

Las niñas, niños y adolescentes que nacieron en Estados Unidos y que regresaron con sus padres deportados, se enfrentan al requerimiento en las escuelas del acta de inscripción ante el Registro Civil, mejor conocida como acta de doble nacionalidad. Para obtener este documento requieren la apostilla de su acta original y la traducción al español.

El trámite de apostilla no siempre está a su alcance porque se realiza ante el Departamento de Estado de la entidad de Estados Unidos donde nacieron los niños y sus padres no pueden regresar a realizarlo, dado que enfrentan procesos de exclusión derivados de su estancia irregular en ese país. Esta situación tiene como consecuencia la exclusión de las opciones de educación en la Ciudad de México.

Acceso al Derecho a la no discriminación

Según las cifras del Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México, el 71.9 % de las personas que habitan la Ciudad de México consideran que sí existe discriminación hacia las personas que vienen de otras partes. Las personas refirieron enfrentarse a actos discriminatorios como negar el empleo, o la asignación de sueldos más bajos en comparación con las personas

⁷⁵ *Op. cit.*, 62.

mexicanas, como se comentó en el apartado de trabajo. Los sobrenombres o apodosos haciendo referencia a su nacionalidad es otra manera de discriminar a este grupo.

En el caso de personas que retornaron o fueron deportadas, la discriminación se manifiesta cuando les hacen sentir que ya no pertenecen a su país, es decir, los consideran extranjeros en su propia tierra. La discriminación muchas veces proviene de las propias familias quienes se mofan de su forma de hablar o vestir o existe cierto recelo ante la situación económica: “*vienes de Estados Unidos... ¿no tienes dinero?*”, Este ambiente genera en ocasiones maltrato o exclusión del grupo familiar. En el trabajo de los grupos focales hicieron referencia al mal trato de algunas personas servidoras públicas al querer realizar trámites, en especial al querer obtener su Clave Única de Registro de Población. Otra manera de discriminar a las personas retornadas o deportadas es la pregunta de manera ofensiva “*para que te regresaste, te hubieras quedado allá*” sin conocer las razones de fondo que los llevo u obligó a tomar esa decisión.⁷⁶

La discriminación y el racismo se acentúa cuando las personas presentan una serie de exclusiones acumuladas como tener nacionalidad centroamericana, ser indígena, mujer, afrodescendiente o de las personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trasvestis, Transexuales Transgénero e Intersexuales. Este contexto pone en peligro la integridad de las personas y agrava los problemas de salud física, mental y emocional.

Es necesario destacar la situación de las mujeres, ya que el costo de migrar a otros países, huyendo de la violencia económica, política o física, las enfrenta a múltiples desventajas sociales por ser mujeres de diferente origen nacional, especialmente cuando son centroamericanas, afrodescendientes o si tienen un origen étnico específico.

⁷⁶ *Op. cit.*, 41

Esta misma condición de exclusiones acumuladas la viven las personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trasvestis, Transexuales Transgénero e Intersexuales, quienes además son estigmatizadas por su condición sexo genérica. Según el diagnóstico de la Fundación Arcoíris, el 29.5% de las personas migrantes Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trasvestis, Transexuales Transgénero e Intersexuales, señalan como principal dificultad en la Ciudad de México, encontrar trabajo, sin embargo, cabe destacar que la discriminación hacia esta población presenta diferencias por género, ya que las oportunidades de hombres homosexuales no son las mismas que las que viven las mujeres lesbianas y trans. Este último grupo (mujeres trans), experimenta una serie de desventajas sociales o exclusiones acumuladas que restringe su acceso al trabajo a ciertos sectores como bares, labores del hogar y en ocasiones al trabajo sexual.⁷⁷

El idioma es otro factor de discriminación, la Ciudad de México recibe a personas migrantes de diferente origen nacional o hablantes de una lengua diferente al castellano; por ejemplo, personas africanas, asiáticas y haitianas, entre otras, siendo este una barrera más para acceder a sus derechos⁷⁸. Además, las instituciones no cuentan con traductoras o intérpretes que les permitan atender a esta población. Asimismo, salvo por el programa de enseñanza de español del Centro de Estudios para Extranjeros de la Universidad Nacional Autónoma de México, el cual tiene un costo muy elevado, y otros programas implementados por organizaciones de la sociedad civil, no existen programas de enseñanza del idioma castellano para esta población. Las personas retornadas y deportadas comentaron en el grupo focal que tienden naturalmente a mezclar el inglés con el castellano, tomándose a mal por parte de las personas que conforman su entorno, generando situaciones de discriminación.⁷⁹

⁷⁷ *Op. cit.*, 57.

⁷⁸ *Op. cit.*, 63.

⁷⁹ *Op. cit.*, 41.

Acceso a la justicia

El acceso a la justicia se orienta a dar garantía de la titularidad de los derechos de las personas, bajo los principios de igualdad y no discriminación. A pesar de que la Ley de Migración en su artículo 11 menciona que las personas tendrán acceso a sus derechos sin importar su condición migratoria, el acceso a este derecho ha presentado una problemática difícil de armonizar. Sigue siendo evidente el desconocimiento por parte de los ministerios públicos y las personas servidoras públicas en materia de marcos normativos, a pesar que se establece que cualquier persona puede denunciar delitos y violaciones a los derechos humanos independientemente de su situación migratoria.

La falta de representación legal es otro problema. La mayoría de las personas migrantes y sujetas de protección internacional no cuentan con redes de apoyo que les permita asesorarse del funcionamiento del sistema penal y administrativo de nuestro país; la falta de traductores que les permita conocer y comprender su proceso, es otra dificultad que enfrentan.

“A mí me han asaltado seis veces por donde vivo (...) la primera vez fui a denunciar, el ministerio público me dijo que no iba a recuperar mi celular, ni mi dinero, que de nada iba a servir mi denuncia”

Persona de origen haitiano refugiada en México.⁸⁰

Otra problemática proviene de la falta de visibilidad y de documentación de las personas migrantes privadas de su libertad en cárceles de la Ciudad de México. La vinculación a los procesos penales puede traer como consecuencia una serie de violaciones a diversos derechos humanos, entre ellos el proceso legal, como lo menciona el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez en su informe

⁸⁰ *Op. cit.*, 77.

“Migrantes en prisión: la incriminación de migrantes en México” publicado en el 2014.⁸¹

Avances y retos destacables

En el Segundo Informe de Gobierno, la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades 2013-2014⁸² presentó resultados de sus programas en relación con la población migrante y sujeta de protección internacional en la Ciudad.

En su programa de credencialización se emitieron 1,300 credenciales a huéspedes con el objetivo de brindarles apoyo de los programas sociales en materia de salud y empleo. Se realizó el primer Foro de Movilidad Humana y Trato Igualitario; así como capacitaciones a funcionarios públicos. En coordinación con el Gobierno Federal, se destinaron recursos a proyectos productivos, que se otorgaron a familiares de capitalinos que migraron fuera de la Ciudad de México.

En el programa de Cuidad Hospitalaria, Intercultural y de Atención a Migrantes de la Secretaría de Desarrollo Rural y Atención a las Comunidades de 2014, se dieron apoyos a los trámites de regularización migratoria, atención en situaciones de emergencia (retorno a las personas a su país de origen), proyectos productivos, información y orientación jurídica vía telefónica. Ese año recibieron 9 mil 47 llamadas, de las cuales 8 mil 434 se realizaron del interior del país, 7 mil

⁸¹ Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro, “Migrantes en prisión: la incriminación de migrantes en México” [en línea]. México 2014 [fecha de consulta: 26 de mayo de 2016]. Disponible en: http://www.centroprodh.org.mx/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=183&Itemid=28&lang=es

⁸² Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades, Segundo Informe de Gobierno [en línea]. México 2014 [fecha de consulta: 26 de mayo de 2016]. Disponible en: https://issuu.com/elviacristinalopezgarcia/docs/segundo_informe_sederec

383 del Distrito Federal y 517 de Estados Unidos. De estas asesorías telefónicas se derivaron 9 mil 742 servicios.⁸³

Este programa contó con un presupuesto de 16 millones 271 mil 006 pesos, de los cuales 6 millones 300 mil pesos se destinaron al seguimiento y difusión de los programas y actividades operativas. Se otorgaron 742 asesorías jurídicas para tramites de pasaportes y visas; 216 huéspedes se apoyaron con el retorno a su país de origen; 155 trámites de apostilla de documentos, 132 copias certificadas de actas del estado civil y 120 asesorías jurídicas. Se canalizaron a distintos albergues a 58 personas y se brindaron 51 apoyos para atención médica.

Este mismo informe reporta que en el “Operativo Migrante Bienvenido a la Ciudad de México” se atendieron 2 781 personas en atención directa. 1 166 huéspedes migrantes solicitaron información sobre los proyectos productivos financiados por esta Secretaría. En el programa de Fomento a la Ciudad Hospitalaria e Intercultural se destinaron 6 millones 421 mil pesos. Con este presupuesto se apoyó a 20 organizaciones que coadyuvaron en la atención, inclusión y desarrollo en la sociedad de población huésped, migrantes y sus familias. El número beneficiado fue de 2 290 personas.⁸⁴

El programa de Gestión Social a Huéspedes, Migrantes y sus Familias contó con un presupuesto de 550 mil pesos, que al mes de septiembre del 2014 habían otorgado 238 apoyos, que ayudaron en la compra de material quirúrgico, equipo ambulatorio, atención médica y servicios funerarios, entre otros. También se acompañaron 117 trámites en el registro civil. Cerca de 800 personas migrantes de la caravana del Viacrucis fueron beneficiadas con este programa con atención médica y sanitaria; orientación jurídica sobre la situación migratoria e información de la credencial que otorga la Secretaría de

⁸³ *Idem*

⁸⁴ *Op. cit.*, 83.

Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades. En total se brindaron 850 atenciones y se expidieron 300 credenciales de huésped migrante⁸⁵.

En el proyecto de Actividades Productivas para Trabajadores Migrantes en Retorno y Familiares de Migrantes Fondo de Apoyo a Migrantes se destinó un presupuesto de 4 millones 913 mil 426 pesos. Este programa apoya de manera individual a las personas inscritas hasta con 15 mil pesos. El informe menciona que durante 2014 se apoyaron 328 proyectos.⁸⁶

Entre los avances también pueden destacarse los programas sociales del Gobierno de la Ciudad de México involucrados en el acceso y goce de los derechos humanos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional, los cuales se enlistan a continuación. *

* Compilada por el Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración A.C. y la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades

Dependencia	Programa
Secretaría de Salud	Programa de acceso gratuito a los servicios médicos y medicamentos a las personas residentes en el Distrito Federal que carecen de seguridad social
Secretaría de Desarrollo Social	Programa de uniformes escolares gratuitos Programa de útiles escolares gratuitos Programa de pensión alimentaria para adultos mayores de 68 años, residentes en el Distrito federal Programa de Comedores públicos Programa de Atención social emergente Programa de Reinserción social para mujeres víctimas de violencia familiar de la Ciudad de México Programa de Seguro contra violencia familiar
Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo	Programa de Seguro de desempleo Programa de Capacitación para el impulso de la economía social

⁸⁵ *Op. cit.*, 83

⁸⁶ *Op. cit.*, 83

<p>Secretaría Desarrollo Rural y Equidad para las comunidades</p>	<p>Programa de Desarrollo Agropecuario y Rural en la Ciudad de México Programa de Equidad para los Pueblos Indígenas, Originarios de la Ciudad de México Programa de Fortalecimiento y apoyo a Pueblos originarios de la Ciudad de México Programa de Recuperación de la medicina tradicional y herbolaria Programa de Turismo Alternativo y Patrimonial Programa de Cuidad hospitalaria, intercultural y de atención a migrantes Programa de Equidad para la mujer rural, indígena, huésped y migrante: Sub programa de la mujer rural Programa de Equidad para la mujer rural, indígena, huésped y migrante: Sub programa mujer indígena, de pueblos originarios Programa de Agricultura sustentable a pequeña escala Programa de Cultura alimentaria, artesanal y vinculación comercial y fomento de la interculturalidad y ruralidad</p>
<p>Secretaría de Educación del Distrito Federal</p>	<p>Programa de Servicio SALUDARTE Programa de Alfabetización diversificada Programa de Formación y actualización en educación inicial y preescolar para las personas que ofrecen atención educativa asistencial a las niñas y niños matriculados en centros de atención</p>
<p>Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal</p>	<p>Programa de Becas del Instituto de Educación Media superior Programa de Estímulos para el bachillerato universal, “prepa si” Programa de Seguro contra accidentes personales de escolares “seguro va”</p>
<p>Instituto de Vivienda</p>	<p>Programa de Vivienda en conjunto Programa de Mejoramiento de la vivienda</p>
<p>Instituto del Deporte</p>	<p>Estímulos económicos a deportistas</p>
<p>Instituto para las Mujeres</p>	<p>Programa de atención integral al cáncer de mamá</p>
<p>Consejo para Prevenir y eliminar la discriminación de la Ciudad de México</p>	<p>Quejas recibidas por parte de personas de diferente origen nacional por sufrir discriminación</p>
<p>Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal</p>	<p>Quejas recibidas por parte de personas de diferente origen nacional</p>

II. Programa

A. Objetivo general

Respetar, proteger y garantizar bajo el principio de igualdad y no discriminación, el efectivo acceso y goce de los derechos humanos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional* que radican fuera de la entidad, que transitan, habitan o regresaron a la Ciudad de México.

**(Se considera personas migrantes y sujetas a protección internacional a: Las personas mexicanas que se vieron obligadas a migrar y radican fuera del país, personas migrantes en tránsito, provenientes de otros estados de la República (migración interna), de diferente origen nacional que solicitan protección internacional, personas refugiadas y, finalmente, las personas mexicanas que retornaron o fueron deportadas).*

B. Tablas programáticas

Objetivo específico 26.1. Garantizar el acceso a las personas migrantes y sujetas de protección internacional a los programas, servicios y trámites del Gobierno de la Ciudad de México				
Estrategias	Metas a dos años	Indicador	Autoridad responsable	Alineación con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018
474. Revisar y actualizar las reglas de operación de los programas sociales, trámites y servicios para identificar y reformular los requisitos que representan un obstáculo para el acceso de las personas migrantes y sujetas de protección internacional.	474.1. 100% de las reglas actualizadas, considerando el principio general de igualdad y no discriminación, así como la inclusión y diversidad social.	<p>Porcentaje de programas sociales que son inclusivos de los documentos de identidad de las personas migrantes y sujetas de protección internacional.</p> <p>La Comisión de Interculturalidad y Movilidad Humana brinda seguimiento a la incorporación del principio general de igualdad y no discriminación, inclusión y diversidad social en las Reglas de Operación de los programas sociales del Gobierno de la Ciudad de México, para lo cual incorporó a EVALUA DF entre sus integrantes.</p>	<p>Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades</p> <p>Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México</p> <p>órganos político-administrativos</p> <p>Secretaría de Salud del Distrito Federal</p> <p>Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México</p>	<p>Metas a 2021</p> <p>Las reglas de operación son sensibles a la condición de las personas migrantes y sujetas de protección internacional.</p> <p>Eje:</p> <p>1. Equidad e inclusión social</p> <p>Área de Oportunidad:</p> <p>1. Discriminación y Derechos Humanos</p> <p>Enfoque transversal:</p> <p>Derechos Humanos</p>

<p>475. Fortalecer los mecanismos y la operatividad que la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal tiene previstos.</p>	<p>475.1. Asignación presupuestal suficiente que permita la instrumentación adecuada de los mecanismos.</p>	<p>Evaluación y monitoreo realizado en coordinación con organizaciones de la sociedad civil para evaluar las políticas públicas contempladas en el artículo 22 de la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal.</p>	<p>Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo de la Ciudad de México</p>	<p>Cumplimiento de todos los mecanismos contemplados en la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal.</p>
<p>476. Incorporar a las personas traductoras que puedan apoyar para garantizar el acceso a los programas sociales, trámites y servicios del Gobierno de la Ciudad de México.</p>	<p>476.1. Se cuenta con una lista de traductores en funciones para atender los requerimientos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional.</p>	<p>Índice de interculturalidad construido. Número de personas migrantes y sujetas de protección internacional atendidas por los traductores.</p>	<p>Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de México Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal Instituto de Vivienda de la Ciudad de México</p>	<p>Índice de interculturalidad funcionando en su totalidad. Las personas migrantes y sujetas de protección internacional cuya lengua no es el castellano, reciben una atención integral en su lengua original.</p>

Objetivo específico 26.2. Visibilizar a las personas migrantes y sujetas de protección internacional.					
Estrategias	Metas a dos años	Indicador	Autoridad responsable	Alineación con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018	Metas a 2021
477. Realizar campañas de difusión de los programas sociales para personas migrantes y sujetas de protección internacional dirigidas a las dependencias y hacia ellas mismas.	477.1. Al menos dos campañas de difusión de los programas sociales para personas migrantes y sujetas de protección internacional realizadas.	Campañas de difusión.	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México Secretaría de Salud del Distrito Federal	Eje: 1. Equidad e inclusión social Área de Oportunidad: 1. Discriminación y Derechos Humanos Enfoque transversal: Derechos Humanos	Las personas migrantes y sujetas de protección internacional son visibilizadas en las dependencias públicas, cuentan con la información sobre los programas a los que pueden tener acceso y cuentan con documentos que les aseguran el acceso a servicios públicos.
478. Incorporar en los registros de solicitud y bases de datos de las personas derechohabientes de los programas sociales de la Ciudad de México los campos de nacionalidad, (origen étnico), condición socioeconómica, (ubicación geográfica), condición y situación migratoria, (sexo e identidad sexo genérica).	478.1. Son incorporados los campos en un 100% de los registros de solicitud y bases de datos de las personas derechohabientes de la Ciudad de México.	Porcentaje de programas sociales que consideraran en sus registros los campos necesarios de identificación.	Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México		

<p>479. Incorporar y difundir los documentos de identidad propios de las personas migrantes y sujetas de protección internacional como documentación válida para acreditar su identidad en instituciones públicas y privadas.</p>	<p>479.1. Reconocimiento de la totalidad de los documentos de identidad propios de las personas migrantes y sujetas de protección internacional como documentación válida para acreditar su identidad en instituciones públicas y privadas.</p>	<p>Número de instituciones públicas y privadas que han difundido a su interior los documentos de identidad de las personas migrantes y sujetas de protección internacional como válida para acreditar su identidad.</p>	<p>Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo de la Ciudad de México</p> <p>Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de México</p> <p>Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal</p> <p>Asamblea Legislativa del Distrito Federal</p>	<p>Evaluación, fortalecimiento y plan de seguimiento que contemple la evaluación y fortalecimiento de las acciones de difusión e implementación que garanticen el uso de los documentos de identificación como válidos para acreditar su identidad en instituciones públicas y privadas.</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Objetivo específico 26.3. Conocer la situación de las personas migrantes y sujetas de protección internacional en la Ciudad de México

Estrategias	Metas a dos años	Indicador	Autoridad responsable	Alineación con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018	Metas a 2021
480. Elaborar un diagnóstico bianual, cuantitativo-cualitativo que refleje la magnitud, el perfil y el estado de las personas migrantes y sujetas de protección internacional en la Ciudad de México.	480.1. Un diagnóstico elaborado.	Publicación del diagnóstico.	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	<p>Eje:</p> <p>1. Equidad e inclusión social</p> <p>Área de Oportunidad:</p> <p>1. Discriminación y Derechos Humanos</p> <p>Enfoque transversal:</p> <p>Derechos Humanos</p>	Dos diagnósticos elaborados, actualizados periódicamente y evaluados.

Objetivo específico 26.4. Instrumentar un plan de fortalecimiento interinstitucional para mejorar la atención que prestan las y los servidores públicos a las personas migrantes y sujetas de protección internacional					
Estrategias	Metas a dos años	Indicador	Autoridad responsable	Alineación con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018	Metas a 2021
481. Construir un plan de fortalecimiento interinstitucional instrumentado para garantizar el suministro de recursos materiales y técnicos a los programas y servicios que se prestan a las personas migrantes y sujetas de protección internacional.	481.1. Fortalecimiento a las instancias que prestan servicios a las personas migrantes y sujetas de protección internacional.	Plan de fortalecimiento interinstitucional para la atención a personas migrantes y sujetas de protección internacional diseñado e instrumentado.	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	Eje: 1. Equidad e inclusión social Área de Oportunidad: 1. Discriminación y Derechos Humanos Enfoque transversal: Derechos Humanos	Evaluación y fortalecimiento del plan de coordinación interinstitucional para la atención a las personas migrantes y sujetas de protección internacional.
	481.2. Suministro suficiente los recursos materiales y técnicos a los programas y servicios que se prestan a las personas migrantes y sujetas de protección internacional.		Secretaría de Salud del Distrito Federal Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo de la Ciudad de México Secretaría de Obras y Servicios de la Ciudad de México		
	481.3. Implementación de una estrategia de formación dirigida a personas servidoras públicas que prestan servicios a las personas migrantes y sujetas de protección internacional.		Secretaría de Cultura de la Ciudad de México Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México Asamblea Legislativa del Distrito Federal		

Objetivo específico 26.5. Atender las necesidades de las personas migrantes y sujetas de protección internacional en la Ciudad de México

Estrategias	Metas a dos años	Indicador	Autoridad responsable	Alineación con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018	Metas a 2021
<p>482. Diseñar y operar un modelo de atención integral (recepción, atención, integración) que considere las diferencias, contexto del origen y necesidades de las personas migrantes y sujetas de protección internacional.</p>	<p>482.1. Modelo diseñado junto a Sociedad Civil y en operación.</p>	<p>Un Modelo de Atención Integral para personas migrantes y sujetas de protección internacional instrumentado.</p>	<p>Secretaría Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades Secretaría de Gobierno Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo de la Ciudad de México Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México Órganos político-administrativos</p>	<p>Eje: 1. Equidad e inclusión social Área de Oportunidad: 1. Discriminación y Derechos Humanos Enfoque transversal: Derechos Humanos</p>	<p>Evaluación y fortalecimiento del modelo de atención integral.</p>

<p>483. Atender a las personas migrantes y sujetas de protección internacional a través de las entidades responsables Secretaría Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades, Instituto de Asistencia e Integración Social, y Secretaría de Desarrollo Social.</p>	<p>483.1. Se provee albergue a las personas migrantes y sujetas de protección internacional que lo requieran.</p>	<p>Se brinda albergue al total de personas migrantes y sujetas de protección internacional que lo soliciten.</p>	<p>Secretaría de Salud del Distrito Federal Asamblea Legislativa del Distrito Federal Secretaría de Cultura de la Ciudad de México Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México</p>	<p>Se atiende a un número sustancial de personas migrantes y sujetas de protección internacional.</p>
	<p>483.2. Construcción de al menos, un albergue para personas que transitan en la Ciudad de México.</p>	<p>Número de personas que solicitaron atención entre número de personas migrantes y sujetas de protección internacional que fueron atendidas. Un albergue construido y en operación.</p>		<p>Se construyen tres albergues.</p>

Objetivo específico 26.6. Promover el acceso de las personas migrantes y sujetas de protección internacional en Ciudad de México a actividades remuneradas que les permitan vivir de modo digno

Estrategias	Metas a dos años	Indicador	Autoridad responsable	Alineación con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018	Metas a 2021
484. Firmar convenios a base de incentivos con empresas que empleen a personas migrantes y sujetas de protección internacional, particularmente entre proveedores del Gobierno de la Ciudad de México.	484.1. Se celebran por lo menos 2 convenios.	Número de personas migrantes y sujetas de protección internacional contratadas como resultado de los convenios celebrados.	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las comunidades Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México	<p>Eje:</p> <p>1. Equidad e inclusión social</p> <p>Áreas de Oportunidad:</p> <p>1. Discriminación y Derechos Humanos</p> <p>7. Empleo con equidad</p> <p>Enfoque transversal:</p> <p>Derechos Humanos</p>	Mantenimiento y avance progresivo del número de convenios celebrados
485. Incluir en los convenios con empresas privadas una cláusula para que tengan la obligación de contratar a personas migrantes y sujetas de protección internacional y que sean parte de la población callejera.	485.1. Al menos 5 convenios firmados.	Número de personas migrantes y sujetas de protección internacional que sean parte de la población callejera contratadas.	Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo de la Ciudad de México Secretaría de Desarrollo Económico Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México		Mantenimiento y avance progresivo del número de convenios celebrados que incluyan una cláusula para que tengan la obligación de contratar a personas migrantes y sujetas de protección internacional y que sean parte de la población callejera.
486. Desarrollar un programa de microcréditos para proyectos productivos.	486.1. Desarrollo y operación del programa de microcréditos.	Porcentaje de proyectos apoyados por microcréditos y de fondo perdido respecto al número solicitados y número de personas contratadas.			Mantenimiento, evaluación y fortalecimiento del programa de microcréditos.

Estrategias	Metas a dos años	Indicador	Autoridad responsable	Alineación con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018	Metas a 2021
487. Crear nuevos programas de apoyos a fondo perdido para proyectos productivos de personas migrantes y sujetas de protección internacional y sus familias.	487.1. Desarrollo y operación del programa de apoyos a fondo perdido.	Nuevos programas de apoyo a fondo perdido creados.	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las comunidades Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México	Eje: 1. Equidad e inclusión social Áreas de Oportunidad: 1. Discriminación y Derechos Humanos 7. Empleo con equidad	Mantenimiento, evaluación y fortalecimiento del programa de apoyo a fondo perdido.
488. Crear programas de capacitación laboral para las personas migrantes y sujetas de protección internacional que viven o transitan en la Ciudad de México.	488.1. Desarrollo y operación del programa de capacitación para el trabajo.	Nuevos programas de capacitación laboral creados. Porcentaje de personas migrantes y sujetas de protección internacional que fueron capacitadas para oficios o trabajos específicos respecto al total que lo solicitaron.	Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo de la Ciudad de México Secretaría de Desarrollo Económico Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México	Enfoque transversal: Derechos Humanos	Mantenimiento, evaluación y fortalecimiento de los programas de capacitación para el trabajo.

III. Conclusiones

La Ciudad de México reconoce que la migración forzada debe ser un tema de prioritaria atención en la agenda de los derechos humanos. En este tenor hemos avanzado de manera decidida, sin embargo, enfrentamos una situación muy particular: enfrentamos el riesgo de poseer una legislación progresista, con los estándares más altos en esta materia en países del norte y, a su vez, una realidad económica y social que nos indica que expulsamos ciudadanos y ciudadanas al mismo tiempo que recibimos y creamos políticas públicas para las personas que migran de manera forzada y que llegan a la ciudad. Es decir, tenemos el reto de brindar el acceso a los derechos humanos a las personas que transitan y/o tratan de residir en la Ciudad de México, como ocurre con los países receptores de migrantes, sin todavía poder proporcionar cabalmente a nuestra propia ciudadanía la vigencia de sus derechos.

Una de las metas principales sería evitar la creación de las condiciones socioeconómicas y de los factores que expulsan ciudadanos y ciudadanas y, a su vez, brindar a las personas migrantes, originarias de la Ciudad de México que radican en el exterior, un pleno acceso a sus derechos, no sólo políticos sino laborales, sociales, en igualdad con las y los trabajadores que residen en la capital. Por ejemplo, de acuerdo a la Constitución Política del Estado de Zacatecas en su artículo 24, menciona: “*El Estado combatirá en sus causas la migración que lesiona la dignidad humana*”. La riqueza que aportan las remesas enviadas a la capital, además de ser una de las principales fuentes de divisas del país, deberían permitir un beneficio directo para sus familias, mediante el acceso a servicios y programas gubernamentales.

En el Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal del 2008, se apostaba a que el diseño de marcos normativos resolvería las dificultades del acceso y goce de los derechos de las personas migrantes, sin embargo, no se incluían con suficiente importancia temas fundamentales como las personas mexicanas que radican en otros países, la migración interna, las remesas y el retorno o deportación de

capitalinos que radicaban en el exterior, por mencionar algunos ejemplos, temas que ya contempla esta actualización y que consideramos un avance sustancial en un momento en que las deportaciones de ciudadanos y ciudadanas mexicanas desde Estados Unidos hacia México se cuentan por cientos de miles. En 2016 sigue siendo una constante la falta de reconocimiento, acceso y goce de los derechos de todos los diferentes tipos de personas que migraron de manera forzada. Esto plantea que más allá de la norma, el problema a superar tiene que ver con un diagnóstico incluyente, certero, y con la correcta instrumentación de las políticas públicas desde un enfoque de derechos humanos.

Un avance significativo desde 2008 fue impulsar la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana, su Reglamento y Programa Sectorial, en donde se establecen las funciones de las Secretarías y los Órganos Político-Administrativos involucrados en materia de atención a esta población, su coordinación interinstitucional y la responsabilidad de las y los servidores públicos.

La falta de acceso y goce de los derechos humanos por parte de las personas migrantes y sujetas de protección internacional puede tener diversos impactos y no permitir a una persona estar en posibilidad de cubrir los requisitos y condiciones para acceder a otro. En este sentido, la coordinación interinstitucional es fundamental para instrumentar la Ley de Interculturalidad y su Programa la cual permitiría salvaguardar el pleno goce y acceso a los derechos.

Otro elemento clave es la participación de las personas servidoras públicas y el necesario cambio de cultura institucional que permita atender de manera digna a las personas migrantes y sujetas de protección internacional. La atención a esta población implica la difusión del marco normativo, la sensibilización y capacitación a los funcionarios para atenderlos con igualdad y sin discriminación.

Los avances logrados en el acceso a servicios por parte de esta población requiere de una correcta sistematización y análisis de la información que permita tener un registro administrativo confiable. Parte de esta problemática es que esta población no está considerada

en la elaboración de los formatos de atención, donde al menos debería incluirse el rubro de nacionalidad, para visibilizar en los sistemas de atención de las dependencias de la Ciudad de México a la población y garantizar el goce de sus derechos.

El acceso a los derechos, en general, sigue condicionado a la canalización y acompañamiento por parte de las organizaciones de la sociedad civil e instancias gubernamentales dedicadas a la atención de esta población. Estas personas forman parte de los registros de las organizaciones con posibilidad de darles seguimiento a su caso, sin embargo, no se tienen registros sobre el acceso o negativa a los servicios requeridos de las personas que buscan acceder por cuenta propia

La discriminación de la población en la Ciudad de México hacia las personas migrantes y sujetas de protección internacional sigue siendo una constante. En el imaginario de las y los capitalinos son percibidas con connotaciones discriminatorias que derivan en prácticas y actitudes poco solidarias. En general, no se comprenden las razones por las cuales se van, transitan, residen, retornan o fueron deportadas a la Ciudad de México. En este contexto, la ciudad debe asumir y dar cabal cumplimiento al compromiso de brindar derechos humanos para que las y los capitalinos no están obligados a migrar forzosamente y a su vez garantizar plenamente los derechos de las personas migrantes que transitan o desean habitar en la Ciudad de México.

Bibliografía

Acuerdo por el que se aprueba el programa sectorial de hospitalidad, interculturalidad, atención a migrantes y movilidad humana para el distrito federal 2013-2018. En: *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 21 de enero de 2015 [fecha de consulta: 2 de febrero de 2016]. Disponible en: <http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/5391.pdf>

- Acuerdo por el que se crea el Consejo Consultivo de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación. *En: Diario Oficial de la Federación*, 26 de octubre de 2012 [fecha de consulta 3 de noviembre de 2015]. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5275514&fecha=26/10/2012
- ARMIÑO, Karlos. *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo* [en línea]. Universidad del País Vasco, Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional, 2000 [fecha de consulta: 07 de mayo de 2016] Disponible en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/143>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. *Declaración y Plan de Acción de México para Fortalecer la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina* [fecha de consulta: 30 de enero de 2016]. Disponible en: <http://www.acnur.org/cartagena30/declaracion-y-plan-de-accion-de-mexico-para-fortalecer-la-proteccion-internacional-de-los-refugiados-en-america-latina-2>
- Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, *Tendencias Globales, 2014* [en línea]. [Fecha de consulta: 08 de junio de 2016]. Disponible en: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Estadisticas/2015/Tendencias_de_asilo_2015
- Asamblea General de las Naciones Unidas. *Informe del grupo de trabajo sobre el examen periódico universal* [en línea]. Consejo de Derechos Humanos, 2013, México [fecha de consulta: 16 de febrero de 2016]. Disponible en: http://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/InformeGpoMxEPU_ES.pdf
- BOURDIN, Jean-Claude. *La invisibilidad social como violencia* [en línea]. Bogotá, Universitas Philosophica, 54, junio 2010 [fecha de consulta: 26 de octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/unph/v27n54/v27n54a02.pdf>
- CABALLERO Ochoa, José Luis. *La cláusula de interpretación conforme y el principio pro persona (Artículo 1º, Segundo párrafo de la Constitución)* [en línea]. México, Instituto de Investigaciones

- Jurídicas, UNAM, 2011 [fecha de consulta: 13 de mayo de 2016]. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/41/pr/pr12.pdf>
- CAREAGA, Gloria (coord). *Migración LGBTI. Diagnóstico y principales desafíos*. Ed. Fundación Arcoíris por el Respeto a la Diversidad Sexual, 2015
- Carta mundial por el derecho a la ciudad. En: *Revista Paz y Conflictos* [en línea]. Número 5, Año 2012 [fecha de consulta: 9 de octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.cisdp.uclg.org/sites/default/files/Carta%20mundial%20derecho%20ciudad%202005.pdf>
- Cámara de Diputados. Centro de Información y Análisis “*Migración femenina y derechos laborales. Mexicanas en EEUU y Extranjeras en México*” [fecha de consulta: 24 de marzo de 2016]. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-02-09.pdf>
- Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín PRO, “*Migrantes en prisión: la incriminación de migrantes en México*” [en línea]. México 2014 [fecha de consulta: 26 de mayo de 2016]. Disponible en: http://www.centroprodh.org.mx/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=183&Itemid=28&lang=es
- Colegio de la Frontera Norte. *Reporte sobre dimensión, caracterización y áreas de atención a mexicanos deportados desde Estados Unidos* [en línea]. México, Diciembre de 2013 [fecha de consulta: 14 de diciembre de 2015]. Disponible en: http://centrosconacyt.mx/wp-content/uploads/2015/01/DocumentoOficial_Reporte-Deportos.pdf
- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. “*Establece CDHDF mecanismos de atención a personas migrantes y crea Relatoría sobre el tema*” [en línea]. México, CDHDF, 24 de agosto de 2015 [fecha de consulta: 16 de noviembre de 2015]. Disponible en: <http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/2015/08/establece-cdhdf-mecanismos-de-atencion-a-personas-migrantes-y-crea-relatoria-sobre-el-tema/>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “*Anexo de Observaciones Preliminares. Comunicado de prensa de la Visita in Loco de la CIDH a México*” [en línea]. México, D.F., 2 de octubre de 2015

- [fecha de consulta: 11 de enero de 2016]. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/112A.asp>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Situación de los Derechos Humanos en México”, [en línea]. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15, 31 diciembre 2015 [fecha de consulta: 1 de diciembre de 2015]. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>
- Consejo Nacional de Población y Vivienda, FundaciónBBVA y BBVA Research. *Anuario de Migración y Remesas. México 2015* [en línea]. México, 14 de diciembre de 2014 [fecha de consulta: 1 de diciembre de 2015]. Disponible en: <https://www.fundacionbbva-bancomer.org/Imagenes/Docs/Anuario%20Migracion%20y%20Remesas%202015.pdf>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En: *Diario Oficial de la Federación*, 5 de febrero de 1917. Última reforma DOF 29 de enero de 2016
- Información recabada en la reunión con integrantes de la Coordinación de Atención y Servicios de la organización Sin Fronteras realizado el 21 de octubre de 2015.
- Información recabada en la reunión con integrantes del Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración, A. C., y del Centro de Atención y Apoyo a Migrantes, realizada el 26 de octubre del 2015.
- Información recabada en las reuniones con los tres grupos focales realizados con personas migrantes, refugiadas y deportadas, realizadas con la Casa de Acogida y Formación para Mujeres y Familias Migrantes, Sin Fronteras y el Centro de Atención y Apoyo a Migrantes en noviembre del 2015.
- Información recabada en las reuniones con integrantes del Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración, A. C., y del Centro de Atención y Apoyo a Migrantes e Iniciativa Ciudadana, realizadas el 26 de octubre y el 13 de noviembre del 2015, respectivamente.
- Información recabada en la reunión con integrantes de la organización Iniciativa Ciudadana realizada el 13 de noviembre del 2015.

Información recabada en encuentro de actualización del diagnóstico y programa sobre los derechos de las personas Migrantes, refugiadas y Solicitantes de asilo realizado el 23 de septiembre de 2015.

Información recabada en la reunión con integrantes de Casa Refugiados realizado el 19 de octubre de 2015.

Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración, A. C., *Diagnóstico de la solicitudes de acceso a los programas sociales de GDF y de los sistemas de registro y captura de la información* [en línea]. México D.F, 2014, Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración, A.C. [fecha de consulta: 2015]. Disponible en: <http://www.estudiosdemigracion.org/inedim2013/documentosypublicaciones/diagnostico.pdf>

Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos. En: *Diario Oficial de la Federación*, 26 de octubre de 2012, última reforma publicada el 19 de marzo de 2014 [fecha de consulta: 19 de octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSEDMTP.pdf>

Ley de Interculturalidad, atención a migrantes y movilidad humana en el Distrito Federal. En: *Asamblea Legislativa del Distrito Federal*, 7 de abril de 2011 [fecha de consulta 7 de octubre de 2015]. Disponible en <http://www.aldf.gob.mx/archivo-e800ffd58570472c879df856002040c5.pdf>

Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal. En: *Asamblea Legislativa del Distrito Federal*, 30 de mayo de 2011 [fecha de consulta 10 de octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.aldf.gob.mx/archivo-f8e2bfa597db88d56a2ea4cbe05d8b3a.pdf>

Ley sobre Refugiados, protección complementaria y asilo político. En: *Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión*, 27 de enero de 2014, última reforma publicada el 30 de octubre de 2014 [fecha de consulta: 15 de octubre de 2015]. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRPCAP_301014.pdf

- Organización de las Naciones Unidas, Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA), *Principios y criterios para la protección y asistencia a los Refugiados, Repatriados y Desplazados Centroamericanos en América Latina* [en línea]. CIREFCA 89/9, Ciudad de Guatemala, 29 al 31 de mayo de 1989 [fecha de consulta: 26 de mayo de 2016]. Disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/cirefca_89-9_esp.pdf
- Organización de los Estados Americanos. *Declaración de Cartagena sobre Refugiados, adoptada en el “Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios”* [en línea]. Cartagena, Colombia, 19 al 22 de noviembre de 1984 [fecha de consulta: 17 de febrero de 2016]. Disponible en https://www.oas.org/dil/esp/1984_Declaraci%C3%B3n_de_Cartagena_sobre_Refugiados.pdf
- Observatorio de Migración Internacional. *Población inmigrante residente en México*. [fecha de consulta: 13 de octubre de 2015]. Disponible en: http://www.omi.gob.mx/es/OMI/2_Poblacion_inmigrante_residente_en_Mexico
- Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Recomendaciones internacionales a México en materia de derechos humanos. Contrastes con la situación en el país* [en línea]. México, Edición y compilación: Alejandro Anaya y Alán García Campos (ONU-DH México). 2014 [fecha de consulta: 12 de mayo de 2016]. Disponible en: http://recomendacionesdh.mx/upload/EnsayosRecomendaciones_WEB.pdf
- Organización Internacional para las Migraciones. *Hechos y cifras 2014* [fecha de consulta: 11 de octubre de 2015]. Disponible en: <http://oim.org.mx/hechos-y-cifras-2>
- Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes. *Migrantes invisibles, violencia tangible. Informe 2014*, Disponible en: <http://www.sjmmexico.org.mx/wp-content/uploads/2015/07/informe-migrantes-2014.pdf>

Glosario

Deportación: Acto del Estado mediante el cual envía a un extranjero fuera de su territorio, a su país de origen, después de rechazar su admisión o de habersele terminado el permiso de permanecer en dicho Estado. (Organización Internacional para las Migraciones, 2006) En el caso de México, la deportación es la medida dictada por el Instituto Nacional de Migración mediante la cual se ordena la salida del territorio nacional de un extranjero y se determina el período durante el cual no podrá reingresar al mismo, cuando incurra en los supuestos previstos en el artículo 144 de la Ley de Migración. (Ley de Migración, 2011).

Detención: Restricción de la libertad de movimiento de una persona por las autoridades del Estado, existen dos tipos de detención: penal que tiene como propósito el castigo por la realización de un delito, y la detención administrativa vinculada a otras circunstancias no penales que darán lugar a otras medidas administrativas, como, por ejemplo, la deportación o la expulsión. En la mayoría de los países los migrantes irregulares están sujetos a detención administrativa ya que han violado las normas de inmigración, lo que no se considera un delito. En muchos Estados, un extranjero puede ser detenido en espera de una decisión sobre el status de refugiado o de una decisión sobre su admisión o su expulsión. (Organización Internacional para las Migraciones, 2006). En el caso de México, la Ley de Migración hace uso del eufemismo “*Presentación*” para referirse a esta acción, definiéndola como la medida dictada por el Instituto Nacional de Migración mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal de un extranjero que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno. (Ley de Migración, 2011).

Expulsión: Acto de una autoridad del Estado con la intención y el efecto de asegurar la salida del territorio de ese Estado de una o varias personas (extranjeros), contra su voluntad. (Organización Internacional para las Migraciones, 2006). En el caso de México, el Ejecutivo de la Unión, previa audiencia, podrá expulsar del territorio nacional

a personas extranjeras con fundamento en la ley, la cual regulará el procedimiento administrativo, así como el lugar y tiempo que dure la detención (Constitución Política de Los Estados Mexicanos, 1917).

Migración de retorno. Movimiento de personas que regresaron a su país de origen o a su residencia habitual, después de un período determinado de tiempo en otro país. Este regreso puede ser voluntario o no voluntario (Consejo Nacional de Población).

Migración forzosa [forzada]: Es el movimiento de población fuera de su lugar de origen o de residencia habitual, de carácter temporal o permanente y por lo general a gran escala, que tiene un carácter involuntario, es decir, es motivado por la presión —o la amenaza— de factores externos actuando aisladamente o en conjunción. Tradicionalmente, el concepto de migración forzosa se ha definido por oposición al de migración voluntaria. Mientras que ésta se refiere a aquel movimiento de población en el que las personas gozan de una determinada capacidad de elección ante la posibilidad de su desplazamiento, la migración forzosa conlleva un elemento de coacción externa e inevitable que determina la decisión de las personas. A pesar de esta clara distinción entre la migración voluntaria y la forzosa, la diferencia entre ambas puede quedar en algunos casos diluida por la complejidad de las situaciones que provocan los movimientos migratorios. En este sentido, mucha de la movilidad de población que es convencionalmente considerada como voluntaria, como es el caso de los denominados *emigrantes económicos*, ocurre en situaciones en las que las personas desplazadas de sus lugares de origen o de residencia habitual tienen en realidad poca o ninguna capacidad de elección (Armiño 2000). Especialmente en la región de Mesoamérica, existen movimientos migratorios mixtos con múltiples causas que generan movimientos de migración forzada. El primer paso de una migración forzada es el desplazamiento forzado interno que consiste en el movimiento de las personas de un barrio o una ciudad a otra a causa de la presión de grupos armados ilegales que buscan ejercer control territorial y social. (Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento).

Cabe aclarar que en general, se suele distinguir las razones por las que las personas migran entre voluntarias y forzadas, asumiendo que únicamente las personas se ven forzadas a migrar cuando la violencia en sus lugares de origen pone en riesgo su vida y seguridad, sin embargo, la falta de oportunidades de desarrollo y de una vida digna son situaciones que también obligan a las personas a migrar, por lo que la línea entre lo voluntario y lo forzado es sumamente delgada.

Movilidad Humana: De acuerdo a la Ley de Interculturalidad, atención a migrantes y movilidad humana: Artículo 5º.- La movilidad humana es el ejercicio del derecho humano de toda persona a migrar, que incluye las transformaciones positivas que disminuyan las desigualdades, inequidades y discriminación. No se identificará ni se reconocerá a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria.

Artículo 6º.- Se consideran personas en movilidad humana, independientemente de su condición migratoria, a: I. Las personas que salen de la Ciudad de México con la intención de asentarse de manera temporal o definitiva fuera de su territorio y II. Las personas mexicanas o extranjeras que llegan a la Ciudad de México para: a) Asentarse en ella con fines de tránsito, permanencia temporal o definitiva; b) Las que, por causa de cualquier tipo de violencia, buscan refugio o asilo en su territorio; y c) Las que por causa de desplazamiento forzado o fenómenos naturales que produjeran catástrofes, buscan protección.

Persona migrante: Es cualquier persona que sale, transita o llega al territorio de un país o una entidad federativa distinto al de su lugar de residencia por cualquier motivo (Ley de Migración 2011). En términos de la ciudad de México, incluye a personas originarias o residentes que salen de esta entidad con el propósito de residir en otro país, así como a las personas de distinto origen nacional o de otra entidad federativa que transitan o llegan al D.F. con la intención de residir en él. (Ley de Interculturalidad, atención a migrantes y movilidad humana

en el Distrito Federal, 2011) Para efectos de este capítulo se consideran personas migrantes y sujetas de protección internacional a: Las personas mexicanas que se vieron obligadas a migrar y radican fuera del país, personas migrantes en tránsito, provenientes de otros estados de la República (migración interna), de diferente origen nacional que solicitan protección internacional, personas refugiadas y, finalmente, las personas mexicanas que retornaron o fueron deportadas.

Familiares de las personas migrantes y sujetas de protección internacional: Cónyuge, la y el concubino o conviviente, así como sus parientes consanguíneos en línea recta o transversal, sin límite de grado (Ley de Interculturalidad, atención a migrantes y movilidad humana en el Distrito Federal, 2011).

Las personas migrantes pueden vivir distintas situaciones como la deportación, el retorno asistido o voluntario, de devolución en frontera, entre otras. Los términos dependerán de la legislación de cada país.

Personas migrantes que solicitan o reciben la condición de refugiado y otras modalidades de protección internacional:

Son las que cubren los siguientes perfiles:

- Solicitantes de condición de refugiado: Son las personas de diferente origen nacional que solicita a la Secretaría de Relaciones Exteriores el reconocimiento de la condición de refugiado, independientemente de su situación migratoria. Entre ellas están las personas solicitantes abandonadas y desistidas, quienes el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, derivado de acciones atribuibles al solicitante, sin que la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados se haya pronunciado respecto al fondo del asunto (Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, 2014).
- Persona migrante que solicitan o reciben la condición de refugiado: Es la persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, que se encuentra

fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él. También, como lo enuncia la Convención de Cartagena, la definición o concepto de refugiado recomendable para su utilización en la región es aquella que además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público. Incluye personas refugiadas reconocidas y no reconocidas: las primeras son las que encontrándose en alguno de los supuestos contemplados en el artículo 13 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, tras el análisis respectivo de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, recibe protección internacional por el Gobierno de México. Las segundas son las que, tras el análisis respectivo, no son reconocidos como refugiados ni reciben protección complementaria. (Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político).

- Persona con protección complementaria: persona extranjera que no ha sido reconocida como refugiada en México, en los términos de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, pero que se le ha otorgado la figura de la protección complementaria, consistente en no devolverlo a territorio de otro país en donde su vida, se vería amenazada o se encontraría en peligro de ser sometido a tortura u otros tratos crueles e inhumanos (Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político).

- **Apátrida:** Cualquier persona que no es considerada como nacional por ningún Estado, conforme a su legislación. (Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político).

Protección Internacional: Protección que ofrece un Estado a una persona extranjera debido a que sus derechos humanos se ven amenazados o vulnerados en su país de nacionalidad o residencia habitual, y en el cual no pudo obtener la protección debida por no ser accesible, disponible y/o efectiva. Si bien la protección internacional del Estado de acogida se encuentra ligada inicialmente a la condición o estatuto de refugiado, las diversas fuentes del derecho internacional revelan que esta noción abarca también otro tipo de marcos normativos de protección (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2014).

La protección internacional comienza garantizando la admisión de un país de asilo seguro y que respete los derechos fundamentales de la persona solicitante, esto incluye el derecho a no ser regresado forzosamente a un país donde su seguridad o vida estén amenazadas. La protección termina sólo con la obtención de una solución duradera, como la repatriación voluntaria y en condiciones dignas y seguras al país de origen, la integración local en el país de acogida, o el reasentamiento a un tercer país de asilo (Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, 2015)

Retorno asistido: Ocurre cuando el Estado o un tercero, por ejemplo, una organización internacional, pueden ofrecer a la persona asistencia financiera y en la organización del retorno, y en ocasiones para medidas de reintegración. En el caso de México, el retorno asistido es el procedimiento por el que el Instituto Nacional de Migración hace abandonar el territorio nacional a un extranjero, remitiéndolo a su país de origen o de residencia habitual (Ley de Migración, 2011).

