



Instituto para las Mujeres en la Migración, A.C.

Institute for Women in Migration

Mexico

Con motivo del Vigésimo quinto período de sesiones del CMW, que se llevará cabo del 29 de agosto al 7 de septiembre de 2016, desde el Instituto para las Mujeres en la Migración (IMUMI), organización que trabajamos para promover los derechos de las mujeres en la migración en el contexto mexicano y desde el trabajo regional con la articulación y participación con diversas redes como el Colectivo Migraciones para las Américas, el Foro Migraciones y la Women in Migration Network/Women and Global Migration Working Group, hacemos llegar información específica sobre las Trabajadoras Migratorias y sus Familiares desde una perspectiva de género, para considerar sean tomadas en cuenta en la lista de cuestiones previas a la presentación del tercer informe periódico de México, que adoptará el CMW.

Nombre de la organización: **Instituto para las Mujeres en la Migración AC**

Estado: **México**

Autorización para publicar Informe en la página web del CMW con fines de información pública.

Contacto: Berenice Valdez Rivera.

Coordinadora de Políticas Públicas del IMUMI, integrante del Grupo Facilitador del Colectivo Migraciones para las Américas.

berevrnice@gmail.com

Contexto¹

México forma parte de uno de los sistemas migratorios más dinámicos y complejos del mundo. Por una parte, el territorio mexicano constituye el principal corredor migratorio en el mundo. Cada año, alrededor de 400,000 personas migrantes en situación irregular atraviesan el país en su camino a Estados Unidos, más de 90% de ellas proviene de Centroamérica² Aproximadamente el 20% son mujeres³. En

¹ Los datos en el contexto, fueron proporcionados por G Díaz Prieto y G Kuhner, del Instituto para las Mujeres en la Migración AC.

² G Díaz Prieto y G Kuhner (2014), Un viaje sin rastros. Mujeres migrantes que transitan por México en situación irregular, pp. 16 y 47, <http://imumi.org/unviajesinrastros/assets/un-viaje-sin-rastros.pdf>

³ G Díaz Prieto y G Kuhner (2014), op.cit, p.16; R Domínguez Villegas y V Rietig (2015), Migrants Departed from the United States and Mexico to the Northern Triangle. A Statistical and Socioeconomic Profile,

2014 aumentó con la migración de familias centroamericanas que huyen de la creciente situación de violencia familiar y de bandas delictivas, así como de la falta de oportunidades en sus lugares de origen.⁴ El aumento en la migración de familias ha generado un incremento específico en el número de madres y niñas migrantes.⁵ El número de detenciones de mujeres migrantes por la Border Patrol en el Southwest Sector ascendió 74% entre FY 2013 y 2014, mientras que el de hombres creció únicamente 15%.⁶ La misma tendencia se observa en México, donde la detención de mujeres se duplicó entre 2013 y 2014 (de 13,975 a 28,693), mientras que la de hombres se incrementó 36% (de 72,323 a 98,456).⁷ Por su parte, la detención de niñas y niños menores de 18 años de edad en México y Estados Unidos creció 150% en este periodo (de 28,934 a 72,491) y la deportación de niñas desde México se triplicó (de 1,800 en 2013 a 5,500 en 2014).⁸

Por otra parte, 12 millones de personas nacidas en México viven en los EE.UU. (equivalente al 10% de la población en México), y el 51% no tienen documentación migratoria. El 51% de esta población, son mujeres⁹ y son quienes asumen la responsabilidad y cuidado de las hijas e hijos y generan las redes, para poder

Migration Policy Institute, <http://www.migrationpolicy.org/research/migrants-deported-united-states-and-mexico-northern-triangle-statistical-and-socioeconomic>

⁴ A Isaacson (2015), 'Latest border stats point to heavy child, family migration in 2015', Washington Office on Latin America, 11 febrero, <http://www.wola.org/es/node/4908> (visita 11 Febrero 2015); J Vaughan (2014), 'Border Patrol: Illegal surge is mostly families, not unaccompanied kids', Center for Immigration Studies, 24 julio, <http://cis.org/vaughan/border-patrol-illegal-surge-mostly-families-not-unaccompanied-kids> (visita 11 febrero 2015); M Christi & F Hipsman (2014), 'Unaccompanied Minors Crisis Has Receded from Headlines But Major Issues Remain', *Migration Information Source*, <http://www.migrationpolicy.org/article/unaccompanied-minors-crisis-has-receded-headlines-major-issues-remain> (visita 11 febrero 2015) R Domínguez Villegas y V Rietig (2015), op.cit., p.6; *The New York Times*, 'The Refugees at Our Door', por Sonia Nazario, 10 de octubre 2015, p.SR1, <http://www.nytimes.com/2015/10/11/opinion/sunday/the-refugees-at-our-door.html> (visita 10 octubre 2015)

⁵ Las estadísticas estadounidenses informan de un aumento en la migración en familias, aunque sin precisar quiénes son los miembros de la familia que migran. En 2014 Estados Unidos cuadruplicó la detención de familias: de 15,000 familias en 2013 a 68,000 familias detenidas en 2014. Por su parte, las estadísticas mexicanas sólo señalan si las niñas y niños viajan de manera acompañada, sin precisar quién es la persona acompañante. Sin embargo, el alto incremento de mujeres y niñas en este proceso es significativo. R Domínguez Villegas y V Rietig (2015), op.cit., p.6.

⁶ United States Border Patrol (2013), 'U.S. Border Patrol fiscal year 2013 sector profile'. <http://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/U.S.%20Border%20Patrol%20Fiscal%20Year%202013%20Profile.pdf> (visita 11 febrero 2015); United States Border Patrol (2014), 'U.S. Border Patrol fiscal year 2014 sector profile', <http://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/USBP%20Stats%20FY2014%20sector%20profile.pdf> (visita 11 febrero 2015)

⁷ Centro de Estudios Migratorios de la Secretaría de Gobernación (2014 y 2015), 'Extranjeros presentados y devueltos', http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Extranjeros_presentados_y_devueltos (visita 6 julio 2015)

⁸ R Domínguez Villegas y V Rietig (2015), op.cit., pp.14 y 23.

⁹ Secretaría de Gobernación (2014), Programa Especial de Migración 2014-2018, p. 10.

afrontar los efectos negativos de las políticas restrictivas migratorias de los gobiernos de la región.

Principales problemas de DDHH derivados de la falta de aplicación de la Convención que afectan a las personas trabajadoras migratorias en México y mexicanas en el exterior.

Aun cuando el gobierno de México ha realizado avances a partir de 2013 , en los instrumentos de planeación por el Estado Mexicano como el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, el Proigualdad 2013-2018 y el Programa Especial de Migración (PEM) 2014-2018, así como las adecuaciones normativas como la generada en materia educativa con el Acuerdo 286 de la Secretaría de Educación Pública, la publicación de Normas Específicas de Control Escolar para Educación Básica, en 2015 y los Criterios para Educación media superior en febrero de 2016; continúa siendo un reto la implementación de medidas necesarias y mecanismos compensatorios a nivel federal y local, para que impacte en la población y se genere coherencia entre la planeación y normativa nacional, y las acciones gubernamentales en materia migratoria que impacten en el ejercicio de los derechos de las personas trabajadoras migratorias y sus familiares en el origen, destino, tránsito y retorno.

Algunas de las medidas que continúan pendientes y son clave para la aplicación de la Convención y del marco normativo y de política pública migratoria vigentes en México, son: la asignación presupuestaria, la difusión de información asequible y oportuna, la transparencia y rendición de cuentas, la armonización y adecuación legislativa y normativa¹⁰ tanto del marco nacional con la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares¹¹, como de otras Convenciones, Recomendaciones Internacionales y ordenamientos jurídicos de las 33 entidades con el marco normativo nacional desde la incorporación la perspectiva de género e implementación de mecanismos compensatorios y acciones afirmativas.

Libertad de Movimiento. Artículo 39 de la Convención.

Aunado a lo anterior, a 3 meses de la publicación del PEM, se crea la Coordinación para la Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur¹² sustentada en el Programa para la Seguridad Nacional. Que entre sus impactos, sumados a la ya de por sí política restrictiva regional, conlleva al aumento de revisiones carreteras por agentes migratorios, llegando al punto de detener, tortura y privar de libertad a personas mexicanas, bajo criterios arbitrarios, discriminatorios, xenófobos y racistas. En septiembre de 2015, se pudo documentar la detención por agentes migratorios en el estado de Querétaro, de 3

¹⁰ Incluyendo Reglas de Operación de Programas, Manuales y Lineamientos, Reglamentos y aquella normativa emitida por el Ejecutivo Federal y local.

¹¹ En adelante Convención.

¹² Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de julio de 2014 por Decreto Presidencial. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5351463&fecha=08/07/2014

personas indígenas chiapanecas, una de ellas menor de edad, que fueron detenidas en la estación migratoria por 7 días, con participación del Consulado de Guatemala, que emitió constancia de nacionalidad, aun cuando portaban actas de nacimiento y documentos de identidad oficial mexicanos.¹³ La queja ante la CNDH de este caso, generó la Recomendación 22/2016.¹⁴

Actualmente, la Ley de Migración le otorga atribuciones al INM para llevar a cabo operativos de control migratorio en lugares distintos a los destinados al tránsito internacional de personas por tierra, mar y aire. Sin embargo, se ha denunciado la inconstitucionalidad de los operativos de control y verificación migratoria móviles en puntos carreteros toda vez que atentan contra el libre tránsito y la libertad de movimiento e involucran discriminación e invasión a la privacidad, entre otras violaciones a los derechos de las personas migrantes y mexicanas. La discriminación se produce al basar la identificación de las personas extranjeras en criterios subjetivos, prohibidos por la Constitución y los tratados internacionales de los que México es parte, haciendo inviable la aplicación del artículo 39 del a Convención.

Otros impactos de las política migratorias restrictivas.

Particularmente el reforzamiento de las política restrictivas de EE.UU y de los gobiernos de la región, han derivado en el aumento del retorno forzado de migrantes a México, acentuando condiciones de riesgo y exclusión, con impactos como el que un gran porcentaje de niñas, niños y adolescentes, migren no acompañados para lograr la reunificación con sus madres, padres o familiares en Estados Unidos. O, por otra parte, la separación de familias transnacionales, en donde las personas migrantes trabajadoras deportadas o en retorno forzoso a México, por la falta de mecanismos y acceso a la información oportuna y de servicios de ambos países, corren el riesgo de perder la patria potestad de sus hijos e hijas en custodia de EE.UU.

Cuando las y los trabajadores migratorios, logran un retorno a México en unidad familiar con sus hijas e hijos que han nacido en EE.UU, la violación a sus derechos es por la falta de mecanismos y acciones del gobierno federal y los gobiernos locales en México, que garanticen su inclusión y ejercicio de derechos.

El derecho para acreditar la personalidad jurídica, identidad y nacionalidad mexicana, el derecho a gozar plenamente del derecho a la educación y a programas federales y locales que faciliten su integración e inserción laboral y en todos los ámbitos. El acceso y protección de los derechos de las personas trabajadoras migrantes, sus hijas, hijos y familiares, se ve afectado, generando incluso mayor exclusión, discriminación y xenofobia por parte de la población, fomentado por las políticas gubernamentales nacionales.

¹³ Ver testimonio grabado. <https://vimeo.com/161574543>

¹⁴ Recomendación General 22/2016 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2016/Rec_2016_022.pdf

Acceso a la Educación. Artículo 30 de la Convención.

En 2010¹⁵, el censo de población y vivienda en México identificó a 597,000 niñas, niños y adolescentes nacidos en Estados Unidos viviendo en México. De esta población, se desconoce quienes pudieron acreditar su nacionalidad mexicana, ya sea en los Registros Civiles del país o en los Consulados de México en Estados Unidos. En el ciclo escolar 2013-2014, la Secretaría de Educación Pública (SEP) registró 307,125 niñas y niños nacidos en el extranjero inscritos en educación básica, la mayoría con derecho a la doble nacionalidad. 289,727 nacieron en Estados Unidos (141,320 son niñas y 148,407 son niños).

Aunque a partir de 2015 y en 2016, se modificó la normativa federal educativa por impulso de la sociedad civil y en corresponsabilidad con instancias gubernamentales como SEP y el grupo de educación e identidad del Consejo Consultivo de Política Migratoria de SEGOB (CCPM-SEGOB), se eliminaron barreras para el acceso a todo el proceso educativo de la niñez en las migraciones a nivel básico y medio superior, haciendo posible de jure, la inscripción, acreditación, revalidación y certificación de la educación, sin condicionar a la presentación de un acta de nacimiento apostillada o legalizada, de facto, continúa siendo violentado el derecho a la educación por la falta de implementación de los gobiernos locales de la normativa modificada. La responsabilidad de generar opciones que hagan viable el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes migrantes, recae en las mujeres trabajadoras migratorias, sin algún mecanismo o estrategia gubernamental o responsabilidad hacia los funcionarios administrativos que niegan el derecho. Según estimaciones del INEGI, en marzo de 2015, un total de 27,135 niñas, niños y adolescentes nacidos fuera de México y con derecho a la nacionalidad mexicana por madre o padre, no asisten a la escuela¹⁶.

Acceso a la personalidad jurídica, identidad y nacionalidad. Artículos 24 y 29 de la Convención y Recomendación General 26 de la CEDAW.

El proceso y responsabilidades desproporcionadas que tienen que enfrentar las mujeres migrantes trabajadoras, para la acreditación de la personalidad jurídica e identidad o nacionalidad mexicana de sus hijas e hijos, es un ejemplo del impacto en la falta de aplicación de los artículos 24 y 29 de la Convención en México. Aun cuando en la legislación nacional (artículo 30 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos) y en el Programa Especial de Migración (Objetivo 1). Esto, aunado al impacto de las políticas migratorias restrictivas, de la falta de armonización de legislación nacional con la Constitución y Convención; y de la ausencia de mecanismos compensatorios y acciones afirmativas dirigidos a las mujeres migrantes trabajadoras y sus familiares, genera que en todo el proceso

¹⁵ Derecho a la Educación de niñas, niños y adolescentes en contextos migratorios en México. <http://mujermigrante.mx/wp-content/uploads/2015/05/DerechoEducacionBinacional.pdf>

¹⁶ Resultados del procesamiento de información de la Encuesta Intercensal 2015. INEGI. Presentación realizada en el Grupo de Trabajo de la Coordinación Interinstitucional Especializada derivado del Consejo Consultivo de Política Migratoria de SEGOB. 13 de junio del 2016.

migratorio, sean las mujeres trabajadoras migrantes quienes asumen las responsabilidades y omisiones estatales y familiares; ya que por no contar con información o muchas veces por obtener información errónea incluso de funcionarios públicos o de estafadores, a causa de las amenazas de perder a sus hijas o hijos por no poder acreditar la identidad y la dificultad a todos los derechos que la falta de identidad conlleva, vuelven a realizar el registro de nacimiento en México, con el riesgo, sin saberlo, de ser acusadas conforme a la legislación nacional, por el delito de fraude, ya la obtención de un acta de nacimiento emitida por otro país legalizada o apostillada y traducción por perito oficial, como lo señala el Código Federal de Procedimientos Civiles en su artículo 546, se vuelve casi imposible, dificultando la aplicación del artículo 30 inciso A, fracción II. Mientras tanto, sus hijas e hijos se encuentran en condiciones de vulnerabilidad por no contar con certeza jurídica a través de un documento de identidad o que acredite su nacionalidad mexicana. Conforme a estimaciones del INEGI, en mayo de 2016 existen 550 492 niñas, niños y adolescentes nacidos en EE.UU, de los cuales, 258,794 tienen al menos madre o padre mexicanos y no cuentan con acta que acredite su nacionalidad mexicana, de los cuales, el 49% son mujeres. 32,675 nacieron en otro país que no es EE.UU ni en México en la misma situación¹⁷.

Acceso a los derechos laborales. Convención y RG 26 de la CEDAW

Aunado a lo expuesto, debido a la burocracia, faltas al debido proceso administrativo, la ausencia de programas para el apoyo al cuidado de las hijas y los hijos de las trabajadoras migrantes, que les permita realizar trámites administrativos para el acceso a sus derechos y el de sus familiares, se genera mayor dificultad en mantener o encontrar acceso al trabajo formal, teniendo como única opción el empleo informal o poco remunerado, con un ingreso a veces menor al sueldo mínimo, impactando en su autonomía económica, su empoderamiento y el acceso a sus derechos y los de sus familiares. Este contexto, se torna en un círculo de exclusión, que vuelve a dificultar el cumplimiento de los requisitos administrativos para el acceso a derechos de las trabajadoras migrantes y sus familiares.

Recomendaciones generales.

México tiene la oportunidad de mejorar las políticas y programas para hacer frente a las necesidades específicas de las trabajadoras migrantes que transitan a través y que residen en el país, incluyendo:

1. Implementar la Recomendación General 26 de la CEDAW instrumentando mecanismos compensatorios y acciones afirmativas que eliminen las restricciones en el marco normativo y/o las prácticas que excluyen a las mujeres trabajadoras migrantes y sus hijas e hijos en el acceso a sus derechos.

¹⁷ Resultados del procesamiento de información de la Encuesta Intercensal 2015. INEGI. Presentación realizada en el Grupo de Trabajo de la Coordinación Interinstitucional Especializada derivado del Consejo Consultivo de Política Migratoria de SEGOB. 13 de junio del 2016.

2. Ratificar el Convenio 189 de la OIT con el fin de reforzar la protección de las trabajadoras domésticas migrantes.

3. Privilegiar la reunificación y unidad familiar en todos los procesos administrativos migratorios, desde el análisis del interés superior de la niñez y generar mecanismos binacionales, federales y locales, que faciliten la reunificación de las mujeres trabajadoras migratorias y sus hijos e hijas.

4. Dar cumplimiento a la Convención, incrementando los mecanismos para la migración regular para las mujeres de América Central, especialmente para las trabajadoras migrantes de Guatemala, El Salvador y Honduras dando cumplimiento al Programa Nacional de Migración (Estrategia 2.3) para aumentar las oportunidades de las mujeres migrantes para contribuir al desarrollo en la región de América Central, México y Estados Unidos.

5. Asignar recursos suficientes en el presupuesto federal y local, para apoyar la implementación del Programa Especial de Migración, especialmente aquellas acciones dirigidas a los derechos de las mujeres migrantes trabajadoras, el acceso a la identidad, educación, salud y trabajo.

Recomendaciones específicas.

Ejecutivo.

- Secretaría de Relaciones Exteriores:

1. Promover y facilitar la inscripción de la nacionalidad mexicana en los consulados mexicanos en Estados Unidos.

- Secretaría de Gobernación y Gobiernos Estatales :

2. Implementar artículo 24 y 29 de la Convención, Recomendación 148.175 del Examen Periódico Universal¹⁸, 30 Constitucional inciso a fracción II, facilitando la inscripción de la nacionalidad mexicana o doble nacionalidad, sin necesidad de un acta de nacimiento legalizada o apostillada, mediante:

-Acción Afirmativa que facilite la inscripción de la nacionalidad de las niñas, niños y adolescente nacidas en Estados Unidos que viven en México y

¹⁸**Recomendación 148.175 del Examen Periódico Universal (EPU) de Naciones Unidas a México con fecha del 23 de octubre de 2013:** *El Estado Mexicano debe proteger y garantizar de forma eficaz la seguridad y los derechos humanos de los migrantes, especialmente de mujeres y niños, incluyendo a los que se encuentran en tránsito en 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 la unidad familiar*

tienen madre y/o padre mexicano. Se puede probar filiación con acta de nacimiento de la niña o niño nacido en el extranjero acompañada por el acta de nacimiento de la madre y/o padre mexicano.

-Modificación del artículo 546 del Código Federal de Procedimientos Civiles, eliminando el requisito de la legalización para la población beneficiaria del artículo 30, inciso a, fracción II de la Constitución.

3. Eliminar los elementos discriminatorios que excluyen directa o indirectamente a las mujeres trabajadoras migrantes, sus hijos e hijas, de la normativa y reglamentos locales en materia de registro civil de nacimiento, matrimonio, divorcio e inscripción de nacionalidad.
4. Asignar presupuesto para la implementación local de la Recomendación General 26 de la CEDAW, La Convención, legislación nacional, local y programas dirigidos a beneficiar a las mujeres migrantes trabajadoras, sus hijos e hijas.
5. Armonizar legislación local con el artículo 4º Constitucional con respecto a la gratuidad del primer acto ante el registro civil.

Legislativo.

6. Modificar la Ley de Migración para eliminar la facultad del Instituto Nacional de Migración de realizar revisiones carreteras en México bajo criterios discriminatorios que generan discriminación, xenofobia y racismo, así como violaciones a derechos humanos de migrantes y población mexicana, como resultado de la verificación, detención y privación ilegal de libertad de personas trabajadoras migratorias, especialmente indígenas y sus familiares.
7. Armonizar las regulaciones locales en materia de registro civil con el artículo 9 de la Ley de Migración, el 1 y 4 Constitucional y el 24 y 29 de la Convención.
8. Asignar recursos etiquetados en materia migratoria y desde una perspectiva de género en el Presupuesto de Egresos de la Federación Anual.