



**PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES  
PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA  
AGENDA MIGRATORIA Y DE ASILO  
EN MÉXICO**

Septiembre de 2018

## ÍNDICE

Introducción.....	3
Siglas.....	7
I. Nueva visión del tema migratorio.....	8
II. Ejes estructurales en migración y asilo.....	10
a) Reestructura institucional .....	11
Recomendaciones y propuestas	
b) Presupuesto.....	17
Recomendaciones y propuestas	
c) Política pública y marco normativo.....	21
Recomendaciones y propuestas	
d) Transparencia, rendición de cuentas y contraloría social.....	34
Recomendaciones y propuestas	
III. Bibliografía.....	39

## INTRODUCCIÓN

En las últimas dos décadas el tema de la movilidad humana ha cobrado relevancia en la agenda nacional e internacional. El incremento de la migración de las mujeres, de niñas, niños y adolescentes (acompañados, separados y no acompañados), la salida de personas solicitantes de refugio debido, entre otros factores, a la violencia y a la falta de una respuesta que haga frente a las nuevas realidades migratorias, han derivado en diversos esfuerzos nacionales, regionales e internacionales por proteger los derechos humanos de esta población.

A la par que en el marco de la Organización de las Naciones Unidas se aprobó el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, y se desarrolla el Marco Integral Regional de Protección y Soluciones para personas solicitantes de asilo y refugiadas, diversos Estados -incluyendo a México y Estados Unidos- han adoptado medidas más severas en contra de la migración irregular y han endurecido sus políticas de acogida para personas que solicitan el reconocimiento de la condición de refugiadas.

Ello, no sólo ha contribuido a que los niveles de violencia que enfrentan las personas migrantes y refugiadas aumenten, sino que ha fomentado reacciones extremas en torno a la migración que se reflejan, por un lado, en acciones de apoyo por parte de la sociedad, y por otro, en mayores violaciones a sus derechos, discriminación e incluso acciones xenófobas en los lugares de tránsito y destino.

México, siendo parte del corredor migratorio más grande del mundo, enfrenta diversos retos derivados no sólo de los cambios en el contexto migratorio, sino de las políticas actuales que ha establecido Donald Trump en Estados Unidos. La frontera compartida entre ambos países nuevamente es una fuente de tensión por temas como la construcción del muro fronterizo, las personas que han llegado ahí para solicitar asilo, la migración de niñas, niños y adolescentes, la deportación de personas y familias desde el interior del territorio estadounidense y la separación de familias.

Ante esto, el Estado mexicano debe asumir su rol proactivo como país de origen, tránsito, destino y retorno, estableciendo una política migratoria de Estado, con marcos normativos y de políticas públicas integrales que protejan - en la práctica y no sólo en el papel - los derechos humanos de las personas desplazadas internas, migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas, y que antepongan la seguridad y los derechos de las personas, independientemente de su edad, género, nacionalidad y situación migratoria.

El inicio de una nueva administración en los poderes ejecutivo y legislativo pueden ser una oportunidad para hacer los cambios estructurales y profundos que se requieren para atender de manera integral y desde una perspectiva diferente a la de la seguridad nacional el tema de la movilidad humana, empezando por un cambio estructural y de visión de la

migración que conlleve la vinculación del tema de la migración con la seguridad humana, el género y el desarrollo sustentable, incluyendo la atención de temas concretos como: el acceso a derechos, la inclusión, la integración y reintegración de las personas mexicanas deportadas, migrantes y refugiadas en México; la atención a las familias y comunidades transnacionales; la disminución de los índices de violencia y violaciones a los derechos humanos durante el tránsito; y, la no detención generalizada por motivos migratorios.

Para contribuir a generar dicho cambio, Sin Fronteras, I.A.P. y el Instituto para las Mujeres en la Migración, A.C. (IMUMI) elaboraron un documento que sistematizara las principales recomendaciones y propuestas realizadas al Estado mexicano en los últimos seis años respecto a las principales problemáticas en torno al tema de la movilidad humana, con el propósito de que puedan ser incluidas en los nuevos planes de trabajo.

Desde diferentes actores de la sociedad civil se han realizado investigaciones y propuestas que pueden servir de insumo, que incluyen investigaciones académicas, informes de monitoreo y recopilación de testimonios tanto de personas migrantes en México como de personas mexicanas en el exterior.

Entre ellos se incluyen los informes de monitoreo de las condiciones de detención y deportación, tanto por parte de las autoridades migratorias mexicanas como de las estadounidenses; de la situación de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas en México, y en especial de la situación de niñas, niños y adolescentes migrantes.

Además de los informes alternativos realizados por organizaciones civiles, el Estado mexicano ha recibido recomendaciones de diversos mecanismos regionales e internacionales de derechos humanos en materia de movilidad humana, destacando las realizadas por la Relatoría de los Derechos de los Migrantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de Naciones Unidas, el Comité de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, el Comité de los Derechos de las Niñas y los Niños y las derivadas del Examen Periódico Universal.

Para la sistematización de las propuestas, se seleccionaron algunos documentos que recogen los retos principales que enfrentará la nueva administración, tanto a nivel estructural como de temas puntuales (técnico-operativos) que tienen un impacto directo en los derechos humanos de la población en contexto de movilidad<sup>1</sup>.

---

1. El término personas en contexto de movilidad incluye a personas migrantes y refugiadas, solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado, apátridas y otras personas que requieren protección internacional.

## Los documentos utilizados<sup>2</sup> para el desarrollo de éste son:

- [Agenda estratégica transnacional de migración](#) (COMPA).
- [Agenda Programática y Presupuestaria Transnacional](#) (COMPA).
- Análisis de la Ley de Migración (GTPM).
- Cambiando perspectivas: de la gestión de flujos hacia la construcción de políticas de migración con enfoque de desarrollo. (Sin Fronteras, I.A.P.)
- Diagnóstico del Instituto Nacional de Migración: Hacia un Sistema de Rendición de Cuentas en pro de los Derechos de las Personas Migrantes en México. (INSYDE)
- Documento guía para el diálogo, Marco Integral de Respuestas de Protección y Soluciones. (SEGOB - COMAR, ACNUR, PNUD).
- Documento sobre migración elaborado por organizaciones civiles para el equipo de transición del presidente electo Enrique Peña Nieto (22 noviembre 2012).
- Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el CMW.
- Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
- Programa Especial de Migración 2014-2018
- Propuestas de INEDIM sobre reestructura institucional.
- Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano por el Comité de Trabajadores Migratorios (CMW/C/MEX/CO/3, 2017), el Comité de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018) y el Examen Periódico Universal (A/HRC/25/7, 2013).
- Transparencia presupuestaria, La relevancia de la transparencia presupuestaria en los programas públicos que benefician a las y los migrantes y sus familias en México (Fundar)

---

2. Los documentos utilizados pueden consultarse en línea en: <http://pendientesenmigracion.imumi.org/>

En general, las recomendaciones y propuestas que se desarrollan a lo largo de los documentos antes mencionados pueden agruparse en cuatro ejes estructurales:

1. Reestructura institucional
2. Presupuesto
3. Política pública y marco normativo
4. Contraloría social

Para cada uno de los ejes, se incluyen las propuestas y recomendaciones que aluden directamente a las autoridades migratorias (SEGOB, INM, SRE) y algunas otras instancias de la APF o del Congreso de la Unión.

Cabe destacar que hay una gran coincidencia en las propuestas y recomendaciones al Estado mexicano en torno a mejorar tanto el marco normativo como las políticas públicas que a diferentes niveles se han traducido, en la práctica, en violaciones a derechos humanos de las personas en contexto de movilidad.

La mayoría de las propuestas se han desarrollado a lo largo de los últimos dos sexenios y se han presentado en diferentes espacios e informes, pero no han perdido vigencia dado que no ha existido verdadero interés ni voluntad política para generar cambios de fondo que atiendan las diferentes problemáticas que enfrenta esta población y que se reflejan en las propuestas presentadas.

## SIGLAS

- ACNUR:** Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
- APF:** Administración Pública Federal
- CEDAW:** Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres
- CIDH:** Comisión Interamericana de Derechos Humanos
- CMW:** Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares
- COMAR:** Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados
- COMPA:** Colectivo Migraciones para las Américas
- CONOFAM:** Coordinación Nacional de Oficinas Estatales de Atención a Migrantes
- Convención del 90:** Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares
- CPGMDH:** Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos
- CURP:** Clave Única de Registro de Población
- DIF:** Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
- EPU:** Examen Periódico Universal
- FAM:** Fondo de Apoyo a Migrantes
- FUNDAR:** Fundar, Centro de Análisis e Investigación, AC
- GTPM:** Grupo de Trabajo sobre Política Migratoria
- INEDIM:** Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración, AC
- INM:** Instituto Nacional de Migración
- IMUMI:** Instituto para las Mujeres en la Migración, AC
- Insyde:** Instituto para la Seguridad y la Democracia A.C.
- LGDNNA:** Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes
- LM:** Ley de Migración
- MIRPS:** Marco Integral Regional de Protección y Soluciones
- OIT:** Organización Internacional del Trabajo
- ONU:** Organización de Naciones Unidas
- OPI:** Oficiales de Protección a la Infancia
- PEF:** Presupuesto de Egresos de la Federación
- PEM:** Programa Especial de Migración
- PGR:** Procuraduría General de la República
- PND:** Plan Nacional de Desarrollo
- PNUD:** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- SAGARPA:** Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
- SEDESOL:** Secretaría de Desarrollo Social
- SEGOB:** Secretaría de Gobernación
- SEP:** Secretaría de Educación Pública
- SRE:** Secretaría de Relaciones Exteriores
- STPS:** Secretaría del Trabajo y Previsión Social
- TIC:** Tecnologías de la Información
- UPM:** Unidad de Política Migratoria

## I. NUEVA VISIÓN DEL TEMA MIGRATORIO

De forma reiterada, se enfatiza la importancia de un cambio de visión a partir de la cual se desarrollan e implementan los marcos normativos y de política pública en materia de migración y asilo. Es necesario que el Estado mexicano deje atrás el enfoque de la gestión de flujos y seguridad nacional, para dar paso al establecimiento de una política de Estado sobre desarrollo integral, migración y derechos humanos que incida en las causas estructurales de la migración y que ésta, a mediano plazo, sea una opción y no una necesidad como sucede hasta ahora. Esta política debe ser transversal, integral y de largo plazo, reconociendo que México participa activamente en las cuatro dimensiones de la migración: origen, tránsito, destino y retorno<sup>3</sup>, así como en otras dinámicas como la migración interna y el desplazamiento forzado.

Una política integral para la migración no será funcional a menos que simultáneamente sea una política de desarrollo<sup>4</sup>, tanto en el ámbito local y nacional como en el regional. Asimismo, debe asegurarse que el enfoque de derechos humanos -incluyendo las perspectivas de género y edad, la no discriminación y la seguridad humana- esté en el centro de la coordinación interinstitucional y de la implementación de las políticas<sup>5</sup>.

En este sentido, se debe articular una visión integral y multidimensional de la relación entre migración, desarrollo y seguridad humana, e integrar a la movilidad humana de forma transversal en los lineamientos generales, objetivos y actividades del Plan Nacional de Desarrollo. De esta forma, el PND estaría sentando las bases para un cambio de paradigma en México donde el enfoque no sea más la gestión y el control de los flujos migratorios.

En cuanto a los marcos normativos, debe hacerse una revisión de la Ley de Migración a la luz del marco de convencionalidad establecido tras la reforma constitucional en materia de derechos humanos, y de legislaciones posteriores, que establecen estándares más altos de protección a derechos, como lo es la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Especial atención debe ponerse en el tema de la identificación y no devolución de personas que requieren protección internacional, así como en la detención por motivos migratorios, que actualmente se establece como una regla y no una excepción. De igual forma, es importante que se favorezca la migración regular y se facilite la regularización migratoria, garantizando el acceso a derechos y el respeto de aquellos adquiridos como el acceso al trabajo y la unidad familiar.

---

3. La migración de retorno a México en la nueva agenda nacional en *Brújula Ciudadana* 100. (Rodolfo García Zamora).

4. *Nación Desafiada* (Rodolfo García Zamora)

5. Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano por el Comité de Trabajadores Migratorios (CMW/C/MEX/CO/3, 2017).



Entendiendo que la materia migratoria es de orden federal, el acceso a los derechos debe garantizarse en todo el territorio y para ello debe plantearse la revisión y, en su caso, modificación o creación de los marcos normativos de las entidades federativas y de la Ciudad de México, así como políticas públicas estatales y municipales para que se garantice el respeto y efectivo goce de derechos para las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas.

Adicionalmente, se debe asegurar la coordinación interinstitucional de manera sistemática y efectiva entre las diversas autoridades que se ocupan del tema de la movilidad humana a nivel federal, estatal y municipal, así como con instancias vinculadas al acceso y goce de derechos, y la disponibilidad de recursos presupuestarios y de otra índole. Debe entonces haber una asignación y etiquetación presupuestal adecuada para que las políticas y legislaciones puedan ser implementadas y no se vean comprometidas por la falta de recursos.

Para garantizar el acceso a derechos de las personas en contexto de movilidad y sus familiares, se deben establecer en las políticas, programas y acciones: presupuestos, objetivos y responsabilidades, de tal manera que haya una coordinación interinstitucional, e incluso, intersecretarial en la atención a la población.

Se debe contar también con mecanismos de seguimiento y evaluación, internos y externos, que permitan identificar si es necesario reformular acciones de gobierno en función de su impacto y de los cambios en el contexto migratorio. Idealmente, estos mecanismos deben abrirse a la participación de diferentes sectores sociales, incluyendo a la población en contextos de movilidad y sus familiares.

Para el buen funcionamiento de las políticas, deben fortalecerse los espacios de diálogo y trabajo conjunto entre México y los países de origen, especialmente los de la región centro y latinoamericana, para hacer frente a las causas estructurales de la movilidad humana, y garantizar una atención adecuada a esta población.

En general, el Estado mexicano debe fomentar una cultura de respeto a los derechos de las personas en contextos de movilidad; a la mejora y el fortalecimiento de los programas de integración y reintegración de las personas migrantes retornadas y sus familiares; y, a los programas de inclusión de las personas migrantes, solicitantes de asilo, refugiadas y con protección complementaria en México.

Además del respeto a los derechos, las recomendaciones y propuestas giran en torno al acceso de facto a éstos, tanto de las personas extranjeras en México como de las personas mexicanas desde el exterior o bien a su regreso. Asimismo, hay recomendaciones sobre la atención que debe prestarse a las condiciones de detención en los centros de detención migratoria tanto en Estados Unidos como en México. En Estados Unidos, es

prioritario atender el hecho de que las detenciones están siendo prolongadas -en algunos casos sobrepasan el año en detención-, sin contar con la asesoría y representación legal adecuadas para dar seguimiento a sus casos, situación que también ha llegado a presentarse en México.

Especial atención se coloca en torno a la situación de la niñez migrante, tanto de niñas, niños y adolescentes en tránsito o destino en México, como en la separación de familias y niñas, niños y adolescentes que están ingresando a México, ya sea por un proceso de retorno o deportación propio o de su madre, padre o ambos. En este tema, las principales recomendaciones son en el fortalecimiento de las Procuradurías de Protección a la Infancia y de los sistemas DIF, para garantizar una atención individualizada y el establecimiento de planes de restitución de derechos, así como en el desarrollo de programas de inclusión.

## II. EJES ESTRUCTURALES EN MIGRACIÓN Y ASILO

México enfrenta diversos retos derivados del contexto actual y de la visión a partir de la cual se han desarrollado las normas, políticas y programas para atender a la población en contexto de movilidad.

Durante muchos años, las acciones en materia de migración se centraron en la defensa de las personas mexicanas en el exterior, principalmente en Estados Unidos, las remesas y el voto desde el extranjero. Posteriormente, se visibilizó en la agenda nacional la migración de tránsito, desde una visión de seguridad nacional enfocada en la gestión de flujos.

Aunque ha habido algunos avances, como el otorgamiento de visas para la población trabajadora guatemalteca y las facilidades para la regularización otorgadas a través de los programas anuales de regularización migratoria, estas acciones no se han consolidado en una política.

A pesar de los esfuerzos por revertir esta situación, el "reto sigue siendo la construcción de una visión y una política migratoria de Estado que debe fincarse en el reconocimiento de la multidimensionalidad y complejidad del fenómeno y la consecuente necesidad de una política transversal a varios sectores y niveles de gobierno, inspirada en la búsqueda del desarrollo humano sostenible, el respeto irrestricto de los derechos humanos y al derecho de asilo, la seguridad humana y la cooperación internacional"<sup>6</sup>.

En la administración de Enrique Peña Nieto se hizo un esfuerzo por cumplir este reto, al incluir el tema en el Plan Nacional de Desarrollo, la elaboración del Programa Especial de

---

6. Sin Fronteras, I.A.P., Coordinadora. *Cambiando perspectivas: de la gestión de flujos hacia la construcción de políticas de migración con enfoque de desarrollo*. México, 2008. P.17.

Migración y el establecimiento de mecanismos de participación de diferentes sectores sociales para su construcción.

No obstante, la política migratoria sigue anclada en la agenda de seguridad y no se ha logrado inscribirla en el marco de las políticas económicas y sociales, incluyendo la participación de otras instancias de la Administración Pública Federal y local como las Secretarías de Economía, Educación, Trabajo, Salud y Desarrollo Social.

Para avanzar en la construcción de una nueva visión y a partir de los documentos analizados y la experiencia de las organizaciones en la atención de casos de personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas, se presentan las siguientes propuestas en cuatro ejes estructurales: 1) Reestructura institucional; 2) Presupuesto; 3) Política pública y marco normativo; y, 4) Contraloría social.

## A) REESTRUCTURA INSTITUCIONAL

La migración es un fenómeno complejo que requiere de políticas y acciones multidimensionales y transectoriales que plantean el reto de un diseño institucional adecuado y, en particular, de la coordinación interna del ejecutivo, de los tres poderes de la unión, con y entre las entidades federativas y con actores de la sociedad civil (incluyendo a las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas), la academia y organismos internacionales.

No obstante, hasta ahora, ha imperado una profunda dispersión y desconexión de las normas y políticas y las instituciones responsables de su desarrollo. La Secretaría de Gobernación ha centrado su actuación esencialmente en la gestión de los flujos, a cargo del Instituto Nacional de Migración, instancia que ha ejecutado, e incluso decidido, de manera casi exclusiva la política migratoria en México. Mientras tanto, la Secretaría de Relaciones Exteriores ha concentrado sus esfuerzos en la protección consular de las y los mexicanos en el extranjero, así como en la relación con estos a través del Instituto de los Mexicanos en el Exterior. Las entidades federativas, por su parte, han creado instancias estatales de atención a migrantes que han enfocado sus esfuerzos en temas de repatriación de restos de personas fallecidas, impulso a la inversión local de los oriundos, programas de inversión de las remesas colectivas y derechos políticos en el ámbito local<sup>7</sup>.

Para revertir esta situación, es necesario construir una nueva institucionalidad en la APF, descentralizada y autónoma, con el mandato de promover políticas públicas para la protección y garantía en todo el territorio nacional de los derechos de las personas en contexto de movilidad. Ello, requiere de un programa administrativo transexenal que coordine y fomente acciones integradas de los tres poderes y niveles de gobierno.

---

7. Documento "Institucionalidad".

Hasta ahora, se han establecido algunos programas bien intencionados pero aislados e insuficientemente fortalecidos, tales como el Programa Paisano, los Grupos de Protección a Migrantes y los Oficiales de Protección a la Infancia. Todos ellos, programas creados reactivamente ante acontecimientos particularmente graves -además de publicitados- de violación a los derechos de las personas migrantes mexicanas y extranjeras.

Sin embargo, varios de los problemas reiteradamente señalados en informes y recomendaciones sólo pueden encontrar solución mediante procesos de fortalecimiento y reingeniería institucional que continúan pendientes. Por ser la instancia encargada casi de manera exclusiva del tema migratorio, destaca la situación del INM, abatido desde hace más de una década por la corrupción, la impunidad y el abuso de autoridad. Una de las grandes contradicciones intrínsecas del INM es que a la vez que se encarga del control migratorio, tiene a su cargo la protección de los derechos humanos de las personas migrantes.

Las numerosas recomendaciones internacionales y nacionales en materia de derechos humanos de las personas migrantes y las cifras de secuestros y muertes de migrantes muestran su incapacidad para ejercer sus funciones de protección. Aunado a informes que documentan la participación de agentes migratorios en diversos actos contra las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas. Por ello, resulta conveniente acotar sus funciones al control y regulación migratoria, y desde ese ámbito reforzar su institucionalidad.

Es necesario reconocer que la adopción de la Ley de Migración, su Reglamento y las disposiciones administrativas derivadas del mismo, así como la realización de varias reformas al Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, apuntan a la construcción de un nuevo andamiaje institucional que podrían facilitar la construcción de una política de Estado y la solución de algunos de los problemas señalados.

Sin embargo, la tarea se ha quedado trunca y, en correspondencia con la tradicional actitud reactiva a la vecindad con Estados Unidos, se ha concentrado sobre todo en la gestión de la inmigración y la transmigración (así lo refleja el objeto de la Ley de Migración). De esta manera, queda pendiente la revisión y eventual modificación o creación de la legislación y la institucionalidad relativa a las personas migrantes mexicanas en el exterior y sus familiares en las comunidades de origen.

En materia institucional, y considerando que sin la estructura y la organización adecuadas, ninguna política migratoria puede ser exitosa, se debe evaluar el avance en: a) el acotamiento del mandato del INM a la regulación, control y verificación migratoria en puntos de entrada internacional; b) la reestructuración del INM; c) el establecimiento de la responsabilidad de la formulación y dirección de la política migratoria del país, fuera del INM, en la Secretaría de Gobernación, así como la obligación de que ésta tome en cuenta

la opinión de otras autoridades, de los otros poderes de la unión, de los gobiernos de las entidades federativas y de la sociedad civil. Asimismo, se debe evaluar la participación de la Secretaría de Relaciones Exteriores como autoridad migratoria y las acciones que realiza en este tema, así como el funcionamiento de la Unidad de Política Migratoria, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, del Consejo Consultivo de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación y del Consejo Ciudadano del INM.

## Recomendaciones y Propuestas:

### En materia de coordinación y transversalización del tema de movilidad humana:

1. Crear una instancia de organización y coordinación interinstitucional dentro de la Administración Pública Federal y entre los órdenes de gobierno, con participación de la sociedad civil, que defina claramente los diferentes ámbitos de competencia y garantice la transversalidad de la política y acciones en la materia<sup>8</sup>.
2. Para cambiar el paradigma desde el cual las instituciones abordan el tema de la movilidad humana es importante que la coordinación y articulación se haga desde una instancia de desarrollo social o económica (y no desde la Secretaría de Gobernación) y se involucre activamente a otras secretarías de Estado, como las de Economía, Desarrollo Social, Salud, Trabajo y Previsión Social, Educación y Hacienda y Crédito Público<sup>9</sup>.
3. Dotar a dicha instancia del respaldo político del más alto nivel necesario para su funcionamiento y eficacia, lo cual no requiere de una estructura burocrática desmedida ni de un presupuesto excesivo. Puede adoptar la figura de un organismo autónomo, consejo nacional o una oficina presidencial<sup>10</sup>, y debe tener como funciones la promoción, seguimiento y evaluación de políticas públicas<sup>11</sup>.
4. Asegurar, mediante el trabajo de dicha instancia, que los programas sectoriales y temáticos se elaboren desde el enfoque de derechos humanos, género y edad. Este enfoque debería reflejarse en la asignación de presupuesto, etiquetación y condiciones de operación de los programas y acciones<sup>12</sup>.
5. Generar un mecanismo de monitoreo y seguimiento a las recomendaciones realizadas al Estado mexicano en materia de movilidad humana, por diferentes mecanismos y organismos de derechos humanos regionales e internacionales, en el que se publique información periódica sobre el avance de su implementación, y se permita la

---

8. Documento sobre migración elaborado por organizaciones civiles para el equipo de transición del presidente electo Enrique Peña Nieto; Documento "Institucionalidad"; Agenda Programática y Presupuestaria Transnacional (COMPA) y Nación Desafiada (Rodolfo García Zamora).

9. Documento sobre migración elaborado por organizaciones civiles para el equipo de transición del presidente electo Enrique Peña Nieto y Documento "Institucionalidad".

10. Dicha instancia puede asemejarse en su naturaleza y funciones al Instituto Nacional de las Mujeres, al Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación o a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, instituciones que han mostrado tener mayor capacidad para promover políticas públicas de manera transversal, por su autonomía técnica, a lo que puede hacer una subsecretaría como actualmente sucede en materia migratoria en la Secretaría de Gobernación. Otro modelo es una comisión intersecretarial; no obstante, en el pasado aquellas creadas desde el gobierno federal han mostrado su incapacidad para impulsar políticas de derechos humanos.

11. Documento sobre migración elaborado por organizaciones civiles para el equipo de transición del presidente electo Enrique Peña Nieto y Documento "Institucionalidad".

12. Documento sobre migración elaborado por organizaciones civiles para el equipo de transición del presidente electo Enrique Peña Nieto y Documento "Institucionalidad".

participación de la sociedad civil, Agencias de Naciones Unidas, organismos públicos de derechos humanos y gobiernos estatales y locales, en la construcción y evaluación del seguimiento a las recomendaciones<sup>13</sup>.

### **En materia de reestructura y fortalecimiento de las instituciones actuales:**

6. Revisar el papel del Instituto Nacional de Migración y del Instituto de los Mexicanos en el Exterior, tanto en el desarrollo de la política migratoria integral como en su operación<sup>14</sup>.
7. Reestructurar el Instituto Nacional de Migración para el acotamiento de sus funciones al control y regulación migratoria<sup>15</sup>.
8. Garantizar condiciones dignas y adecuadas en las estaciones migratorias, las cuales no deben tener características y finalidades similares al ámbito penitenciario. En particular, se debe: a) brindar servicios adecuados de salud y sensibles al género, incluyendo salud sexual y reproductiva, asistencia psicológica, agua, saneamiento e higiene, alimentación, actividades recreativas y de ocio; b) erradicar de forma inmediata el uso de celdas de castigo; c) poner fin a cualquier situación de sobrepoblación y hacinamiento; d) investigar y sancionar adecuadamente a los agentes estatales que violen los derechos de las personas migrantes en las estaciones; e) capacitar a los agentes migratorios sobre derechos humanos, igualdad de género, Interés Superior de la Niñez y no discriminación; f) garantizar la aplicación del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura<sup>16</sup>.
9. Desarrollo del Sistema Profesional de Carrera Migratoria para que garantice la especialidad de la función y robustezca al Instituto Nacional de Migración, dotando a las y los servidores públicos que la integran de las cualidades, actitudes, conocimientos, capacidades, experiencia y demás elementos necesarios para el adecuado desempeño de sus funciones y la mejora de la gestión y servicios migratorios<sup>17</sup>.
10. Fortalecer los mecanismos de control internos y externos del Instituto Nacional de Migración, mediante la puesta en marcha de la Dirección General de Asuntos Internos,

---

13. Documento sobre migración elaborado por organizaciones civiles para el equipo de transición del presidente electo Enrique Peña Nieto; Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el CMW. (Varias organizaciones civiles) y Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano por el Comité de Trabajadores Migratorios (CMW/C/MEX/CO/3, 2017).

14. Recomendación elaborada por la consultora.

15. Documento "Institucionalidad".

16. Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano por el Comité de Trabajadores Migratorios (CMW/C/MEX/CO/3, 2017).

17. Documento sobre migración elaborado por organizaciones civiles para el equipo de transición del presidente electo Enrique Peña Nieto y Documento "Institucionalidad".

misma que debe contar con suficiente independencia, así como con los recursos necesarios (financieros, humanos y de apoyo político) para investigar alegaciones de delitos y violaciones a los derechos humanos perpetrados por agentes del Instituto Nacional de Migración<sup>18</sup>.

11. Reforzar la transparencia y rendición de cuentas del Instituto Nacional de Migración, que con su inclusión como instancia de seguridad nacional ha adquirido una opacidad excesiva e injustificada<sup>19</sup>.
12. Fortalecer las funciones y acciones de protección de las personas en contexto de movilidad y de sus familiares, tanto por parte de las autoridades migratorias, como por las instancias de la procuración e impartición de justicia y de las que se encuentran dentro de la Administración Pública Federal y la administración estatal y municipal.
13. Establecer mandatos específicos para las instancias de la Administración Pública Federal en materia de derechos humanos de la población en contexto de movilidad. Para ello, se requiere incorporar desde la Ley de Migración las atribuciones que sean necesarias a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a la Secretaría de Educación Pública, a la Secretaría de Desarrollo Social, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la Secretaría de Salud, a la Secretaría de Economía, al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia y a la Secretaría de Relaciones Exteriores, entre otras<sup>20</sup>.
14. Fortalecer mediante recursos materiales, financieros y humanos la capacidad de la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes y el Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación, asegurando que las personas migrantes y sus familiares tengan acceso fácil a las instituciones federales y estatales e información sobre las investigaciones, y participen en el proceso<sup>21</sup>.
15. Fortalecer a las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, así como a los Sistemas para el Desarrollo Integral de la Familia de las entidades federativas y de la Ciudad de México para que tengan la capacidad de atender a niñas, niños y adolescentes migrantes que viajan solos, acompañados o separados, independientemente de su nacionalidad, edad y sexo<sup>22</sup>.

---

18. Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el CMW. (Varias organizaciones civiles).

19. Documento "Institucionalidad".

20. Documento sobre migración elaborado por organizaciones civiles para el equipo de transición del presidente electo Enrique Peña Nieto y Documento "Institucionalidad".

21. Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el CMW. (Varias organizaciones civiles) y Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano por el Comité de Trabajadores Migratorios (CMW/C/MEX/CO/3, 2017).

22. Recomendación elaborada por la consultora, con base en comunicados de prensa del GTPM.



16. Fortalecer a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados para que pueda hacer frente a las nuevas dinámicas en los flujos de personas que requieren protección internacional<sup>23</sup>.
17. Dar cumplimiento a la prohibición de la detención por motivos migratorios de niñas, niños y adolescentes mediante el fortalecimiento de centros de asistencia social, públicos y privados, para que no permanezcan en las estaciones migratorias y evaluar el papel que deben tener los Oficiales de Protección a la Infancia del Instituto Nacional de Migración<sup>24</sup>.
18. Continuar el fortalecimiento de las capacidades y recursos de los Consulados y Embajadas, para brindar asistencia y protección a personas migrantes mexicanas y sus familiares, en colaboración con organizaciones de la sociedad civil de ambos lados de la frontera, y mantener diálogo con las autoridades en el país de destino<sup>25</sup>.

## B) PRESUPUESTO

A través de una investigación realizada por Fundar, respecto a los programas vigentes aplicados por la APF, se sabe que son alrededor de 20 las instituciones que ejercen algún programa dirigido de manera directa o indirecta a la garantía, defensa, protección o promoción de los derechos humanos de las personas en contexto de movilidad y sus familiares. No obstante, a través de la revisión del PEF no es posible saber con precisión la cantidad de recursos que se ejercen, en su conjunto, para este fin<sup>26</sup>.

Ello se debe, principalmente, a que la mayoría de los programas mediante los cuales se llevan a cabo las acciones en favor de esta población no son programas presupuestales. Tal es el caso de los programas ejercidos por el INM. Aun si se reportan trimestralmente los montos ejercidos mediante los programas de protección a migrantes, como: a) Grupos Beta de Protección al Migrante; b) Programa de Repatriación Humana; c) Programa Paisano; y d) Oficiales de Protección a la Infancia. Informe financiero enviado a ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

---

23. Recomendación elaborada por la consultora, con base en informes de varias organizaciones civiles.

24. Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el CMW. (Varias organizaciones civiles).

25. Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano por el Comité de Trabajadores Migratorios (CMW/C/MEX/CO/3, 2017).

26. Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C. / Rodolfo Córdova Alcaraz. *Transparencia presupuestaria, La relevancia de la transparencia presupuestaria en los programas públicos que benefician a las y los migrantes y sus familias en México*. 2012.

En otras instancias existen programas presupuestarios que son también programas temáticos. Por ejemplo, el Programa 3x1 para migrantes que implementa SEDESOL; el Programa de educación básica para niñas y niños de familias jornaleras agrícolas migrantes operado por la SEP; y, el Programa trabajadores agrícolas temporales, a cargo de la STPS. De estos tres, es posible obtener el monto designado en el PEF.

No obstante, esas mismas Secretarías de Estado y otras instancias ejercen programas dirigidos a las personas en contexto de movilidad de los cuales no se tiene información precisa de los recursos destinados e incluso en algunos casos se ha mencionado que funcionan con un presupuesto mínimo que no les permite el debido cumplimiento de sus objetivos.

El presupuesto que ejerce anualmente el INM se especifica en el PEF que se aprueba cada año en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Adicionalmente, una porción de su ejercicio presupuestal proviene de ingresos que el INM obtiene por el pago de derechos por servicios migratorios, multas, sanciones y de otros derechos (como copias certificadas), así como de fuentes de cooperación internacional (como la Iniciativa Mérida).

La LM y el PEM se deben convertir en el eje articulador de la política migratoria en el país. Además, con el propósito de favorecer la transparencia y rendición de cuentas, se ha propuesto desarrollar un Anexo transversal del presupuesto -como el de género- en el que no sólo se visibilice el presupuesto ejercido mediante programas y acciones específicas, sino que sea más fácil realizar el monitoreo y la evaluación de los recursos invertidos. Lo anterior, en función de la importancia que el tema migratorio tiene para sectores y actores en México.

## Recomendaciones y Propuestas:

### En materia de presupuesto asignado al tema de la movilidad humana:

1. Desarrollar un Anexo presupuestal en materia de movilidad humana que permita conocer de manera clara los recursos que se destinan a este tema y evaluar su impacto directo en la población. El Anexo deberá desarrollarse con perspectiva de género y edad<sup>27</sup>.
2. Fortalecer, a través del Plan Nacional de Desarrollo y del Programa Especial de Migración, una nueva visión del tema migratorio y visibilizar su importancia. Ello, incorporando de manera clara y transversal el fortalecimiento del presupuesto

---

27. Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el CMW. (Varias organizaciones civiles).

operativo de programas e instrumentos financieros de apoyo al desarrollo económico y social, así como aquellos destinados a la protección, promoción, defensa y garantía de los derechos humanos de la población en contexto de movilidad y de sus familiares.

3. Visibilizar el componente de presupuesto para saber cuánto se gasta anualmente en los programas de desarrollo y migración (más de 20 programas), aun cuando aparezcan con otras denominaciones o los presenten de forma separada<sup>28</sup>.
4. Asignar recursos suficientes en el presupuesto federal y los presupuestos locales para apoyar la implementación del Programa Especial de Migración, con énfasis en aquellas acciones dirigidas a los derechos de las mujeres y las niñas, los niños y los adolescentes en contexto de movilidad<sup>29</sup>, atendiendo Interés Superior de la Niñez y procurando la igualdad sustantiva.
5. Asignar los recursos necesarios para un funcionamiento efectivo de la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes y el Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda de la Procuraduría General de la República.
6. Asignar presupuesto para la implementación local de la Recomendación General No. 26 sobre las trabajadoras migratorias de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres<sup>30</sup>.
7. Transparentar los recursos ejercidos actualmente en materia de movilidad humana, mediante la publicación en la página electrónica de la Presidencia o de la Secretaría de Gobernación de un listado de los programas, incluyendo la instancia que lo ejerce, la Secretaría del Ramo involucrada y los montos asignados para su operación, especificando: a) capítulo de gasto, b) concepto de gasto, c) partidas genéricas y d) específicas. Asimismo, se deberán incluir los objetivos, metas específicas e indicadores (de proceso e impacto) que estos recursos económicos permiten cumplir en cada uno de los programas temáticos<sup>31</sup>.
8. Disponibilidad de los gastos ejercidos en la Plataforma Nacional de Transparencia, con el objeto de avanzar en el proceso de rendición de cuentas en materia de recursos económicos y fortalecer el sistema de evaluación sobre el destino del

---

28. Nación Desafiada (Rodolfo García Zamora).

29. Esto implica la asignación de recursos para la aplicación de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y su Reglamento.

30. Documento elaborado para el Comité de Trabajadores Migratorios (IMUMI).

31. Transparencia presupuestaria, La relevancia de la transparencia presupuestaria en los programas públicos que benefician a las y los migrantes y sus familias en México. (Fundar / Rodolfo Córdova).

gasto de la política migratoria general y en materia de protección a las personas en contexto de movilidad en particular<sup>32</sup>.

#### **En materia de desarrollo:**

9. Fortalecer los recursos destinados al desarrollo económico y social, principalmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación en el Ramo 33 -los fondos que la federación transfiere a los estados - y los fondos de desarrollo rural de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. Ambos son muy cuantiosos y muestran logros escasos. Urge reformularlos con la participación de las entidades federativas<sup>33</sup>.
10. Destinar mayor apoyo presupuestal federal y estatal al fortalecimiento de la Coordinación Nacional de Oficinas Estatales de Atención a Migrantes, desde una perspectiva de profesionalización, ciudadanización y la colaboración permanente con la comunidad migrante transnacional, los tres niveles de gobierno, el Legislativo y sus contrapartes estatales. Estas dependencias, en sus diferentes modalidades de oficinas, institutos y secretarías, deberán buscar actuar como la bisagra institucional de la transversalización de las nuevas políticas públicas de desarrollo humano y migración<sup>34</sup>.
11. Fortalecer los programas de aprovechamiento de las remesas dirigidos a promover el desarrollo local y rural<sup>35</sup>.
12. Promover proyectos de desarrollo local territorializados con enfoque transnacional<sup>36</sup>.
13. Concretar en los proyectos de desarrollo local y regional el potencial de las personas migrantes como nuevos actores sociales del desarrollo humano en alianza con otros actores sociales y los tres niveles de gobierno<sup>37</sup>.
14. Fortalecer, a nivel federal y estatales, los Programas Binacionales de Educación y Salud. Establecimiento del Programa de Apoyo para Niñez en Riesgo de Emigrar y Recién Retornados<sup>38</sup>.

---

32. Propuesta actualizada con base en: Transparencia presupuestaria, La relevancia de la transparencia presupuestaria en los programas públicos que benefician a las y los migrantes y sus familias en México. (Fundar / Rodolfo Córdova).

33. Nación Desafiada (Rodolfo García Zamora).

34. Nación Desafiada (Rodolfo García Zamora)

35. Nación Desafiada (Rodolfo García Zamora).

36. Nación Desafiada (Rodolfo García Zamora).

37. Nación Desafiada (Rodolfo García Zamora).

38. Nación Desafiada (Rodolfo García Zamora).

## En materia de apoyo a las organizaciones de personas migrantes mexicanas en el exterior:

15. Fortalecer y articular a las organizaciones comunitarias y de migrantes, en tanto actores locales estratégicos del desarrollo local<sup>39</sup>.
16. Aprovechar las nuevas tecnologías de la información para el fortalecimiento de las comunidades transnacionales y sus diversos proyectos de desarrollo social, cultural, comunitario y económico<sup>40</sup>.
17. Promover el apoyo técnico integral (organización, capacitación, fortalecimiento institucional para la producción, comercialización e impulso al desarrollo local) para los proyectos productivos y sociales de las personas migrantes, sus familias y comunidades en el marco de una nueva arquitectura de organización comunitaria de la economía popular y solidaria y los encadenamientos productivos a nivel regional y transnacional<sup>41</sup>.

## C) POLÍTICA PÚBLICA Y MARCO NORMATIVO

En 2011 se llevó a cabo la reforma constitucional en materia de derechos humanos y se promulgó la Ley de Migración y la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria (Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político tras la reforma en 2014). En 2012 se promulgaron los respectivos reglamentos y otras disposiciones administrativas que hoy en día conforman el marco normativo en estas materias. Con ello, se separaron las materias de migración y asilo, anteriormente regidas por la Ley General de Población<sup>42</sup>.

En materia de política migratoria, la LM<sup>43</sup> en su artículo 2 establece los principios que deben regirla y cómo se determina su parte operativa, a cargo del Poder Ejecutivo, que deberá recoger las demandas y posicionamientos de los otros poderes, gobiernos de las entidades federativas y de la sociedad civil organizada.

Actualmente, la política migratoria y de asilo se enmarca en el PND<sup>44</sup> y el PEM. En general, representaron una oportunidad para sentar las bases de una política migratoria desde

---

39. Nación Desafiada (Rodolfo García Zamora).

40. Nación Desafiada (Rodolfo García Zamora).

41. Nación Desafiada (Rodolfo García Zamora).

42. Lo relativo a la población mexicana en el exterior permanece en la Ley General de Población, aunque es necesario hacer una revisión en lo relativo al acceso a derechos en México o desde el extranjero, así como en lo relacionado al retorno voluntario y las deportaciones.

43. Ley de Migración, disponible en línea en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lmigra.htm>

44. El tema migratorio se incluyó en la Meta Nacional 5: México con Responsabilidad Global, para la cual se establecieron cuatro objetivos específicos. Cabe destacar que la responsabilidad de su cumplimiento no se centralizó en el Instituto Nacional de Migración.

los enfoques de derechos humanos, desarrollo sustentable, género, interculturalidad y seguridad humana. Aunque en la práctica, no se cumplieron la totalidad de las metas planteadas ni se cambió el enfoque de la política migratoria.

## Recomendaciones y Propuestas:

### En materia de política migratoria:

1. Establecer una política de Estado sobre desarrollo integral, migración y derechos humanos que incida en las causas estructurales de la migración y que ésta, a mediano plazo, sea una opción y no una necesidad como sucede hasta ahora. Esta política debe ser transversal, integral y de largo plazo, reconociendo que México participa activamente en las cuatro dimensiones: origen, tránsito, destino y retorno<sup>45</sup>.
2. Diseñar políticas públicas con enfoque de derechos humanos -incluyendo las perspectivas de género y edad, la no discriminación y la seguridad humana- y en las cuales la protección de los derechos de las personas en contexto de movilidad y sus familiares sea el centro de la coordinación interinstitucional y de la implementación de las políticas.
3. Articular una visión integral y multidimensional de la relación entre migración, desarrollo y seguridad humana, e integrar la migración de forma transversal en los lineamientos generales, objetivos y actividades del Plan Nacional de Desarrollo. De esta forma, dicho Plan estaría sentando las bases para un cambio de paradigma en México donde el enfoque no sea más la gestión y el control de flujos migratorios y se incorpore el tema de la movilidad humana en las políticas de desarrollo local<sup>46</sup>.
4. El Programa Especial de Migración 2014-2018 debe ser considerado por la administración de Andrés Manuel López Obrador, como base para la formulación del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, privilegiando la visión de seguridad humana y la protección de derechos de la población migrante y refugiada, incluyendo los enfoques de derechos humanos, desarrollo sustentable, género, interculturalidad, e inclusión social. De forma transversal, debe hacer frente a las diferentes dinámicas migratorias y a las necesidades de la población migrante y refugiada, como: sensibilización sobre los derechos humanos de las personas migrantes, la incorporación del tema migratorio en las políticas de desarrollo regional y local, la integración y reintegración de la población migrantes y sus familias, el fortalecimiento de la seguridad para la población migrante y las y los defensores, así como mejorar la transparencia y la rendición de cuentas<sup>47</sup>.

---

45. La migración de retorno a México en la nueva agenda nacional en Brújula Ciudadana 100. (Rodolfo García Zamora) y Nación Desafiada (Rodolfo García Zamora).

46. Agenda Programática y Presupuestaria Transnacional (COMPA); Agenda estratégica transnacional de migración (COMPA) y Avances y retos ante el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y el diseño de sus Programas (Fundar).

47. Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el CMW. (Varias organizaciones civiles); Nación Desafiada (Rodolfo García Zamora); Agenda Programática y Presupuestaria Transnacional (COMPA) y Avances y retos ante el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y el diseño de sus Programas (Fundar).

5. Tomar medidas para asegurar la coordinación sistemática y efectiva entre las diversas autoridades que se ocupan del tema migratorio, a nivel federal, estatal y municipal, y la disponibilidad de recursos presupuestarios y de otra índole<sup>48</sup>.
6. Establecer medidas de prevención y sanción ante la criminalización de las personas migrantes por parte de diferentes actores sociales y políticos. Entre otras medidas, se recomienda la realización de campañas de educación, comunicación e información social, así como la detección y eliminación de las prácticas discriminatorias en las instituciones públicas y privadas, incluyendo los procedimientos migratorios de control, verificación y regulación migratoria<sup>49</sup>.
7. Considerar en el desarrollo de las políticas públicas a las personas migrantes de origen mexicano, incluyendo el aporte que las y los migrantes han hecho a México en los últimos cincuenta años; así como los procesos y vínculos existentes entre la población migrante y las comunidades transnacionales; el impacto socio cultural y económico del retorno; y la promoción y defensa de sus derechos tanto en México como en el exterior<sup>50</sup>.
8. Implementar ampliamente el Protocolo para la Atención Consular para Víctimas de la Violencia Basada en Género, el cual debe contemplar un área legal para poder asesorar a las personas migrantes con sus casos y dudas sobre deportación y migración<sup>51</sup>.
9. Implementar y monitorear el Protocolo para la Atención Consular de Niñas, Niños y Adolescentes No Acompañados y rendir un informe anual sobre su aplicación y retos, incluyendo datos desagregados por sexo y edad y casos referidos a otras instancias y otras medidas tomadas con base en la determinación del Interés Superior de la Niñez<sup>52</sup>.

---

48. Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano por el Comité de Trabajadores Migratorios (CMW/C/MEX/CO/3, 2017).

49. Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano por el Comité de Trabajadores Migratorios (CMW/C/MEX/CO/3, 2017).

50. La migración de retorno a México en la nueva agenda nacional en Brújula Ciudadana 100. (Rodolfo García Zamora) y Nación Desafiada (Rodolfo García Zamora).

51. Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el CMW. (Varias organizaciones civiles).

52. Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el CMW. (Varias organizaciones civiles).



### **En materia de mejoramiento del Programa Especial de Migración:**

10. Revisar el avance en el cumplimiento de los objetivos, estrategias y líneas de acción del [actual] Programa Especial de Migración para su actualización y otorgarle el respaldo jurídico, técnico y financiero necesario para su implementación.
11. Introducir un enfoque integral, con conexiones claras entre programas de desarrollo y programas de atención al fenómeno migratorio<sup>53</sup>.

### **En materia de política exterior y cooperación internacional:**

12. Promover acuerdos y planes de acción regionales, desde un enfoque de derechos, dirigidos a abordar las causas estructurales de la migración (violencia, pobreza, etc.) y a garantizar los derechos de toda la población en contextos de movilidad y sus familiares, sin perjuicio de su nacionalidad o condición migratoria.
13. Seguir trabajando con los países de la región en los programas especiales que se ocupan de la situación de los delitos contra las personas migrantes<sup>54</sup>.
14. Fortalecer espacios de diálogo y trabajo conjunto entre México y países de la región para hacer frente a las causas estructurales de la crisis humanitaria, a través de la articulación con entidades locales para una atención efectiva<sup>55</sup>.

### **En materia de derecho internacional:**

15. Ratificar los Convenios 81, 97, 129, 143 y 189 de la Organización Internacional del Trabajo. Este último, con el fin de reforzar la protección de las trabajadoras del hogar migrantes<sup>56</sup>.
16. Implementar la Recomendación General No. 26 sobre las trabajadoras migratorias de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, 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 del acceso a sus derechos<sup>57</sup>.

---

53. Nación Desafiada (Rodolfo García Zamora).

54. Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano durante el Examen Periódico Universal (A/HRC/25/7, 2013).

55. Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el CMW. (Varias organizaciones civiles).

56. Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el CMW. (Varias organizaciones civiles) y Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano por el Comité de Trabajadores Migratorios (CMW/C/MEX/CO/3, 2017).

57. Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el CMW. (Varias organizaciones civiles).

### **En materia de armonización legislativa, se recomienda:**

17. Armonizar las leyes federales y locales, en especial la Ley de Migración y la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, para cumplir con los compromisos y obligaciones del Estado derivados de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, a fin de proporcionar efectivamente la mayor protección a los derechos de las personas migrantes, solicitantes de asilo, refugiadas y sus familiares<sup>58</sup>.
18. Tomar medidas para que la Ley de Migración y otras normativas vigentes sean plenamente compatibles con todas las disposiciones de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y otros instrumentos internacionales de derechos humanos, incluyendo: a) la formulación de la declaración prevista en el artículo 76 de la Convención<sup>59</sup>; b) la armonización de la Ley de Migración con la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; y, c) la finalización del proceso legislativo de reforma del artículo 33 Constitucional.
19. Tomar medidas legislativas y prácticas para asegurar que se implemente de manera efectiva la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a nivel estatal y local, y que se incluyan medidas para garantizar que la niñez migrante sin documentos no sea discriminada y reportada a las autoridades migratorias<sup>60</sup>.

### **En materia de revisión de la legislación migratoria:**

20. Reformar la Ley de Migración a fin de revertir su impacto negativo en la población migrante, solicitante de asilo y refugiada, en materia de: a) acceso a la justicia y debido proceso (Arts. 11, 107, 109 y 1112); b) condiciones y alternativas a la detención (Arts. 3, 68, 69, 86, 99 - 102, 106, 107, 111, 118, 121, 136 y 149); c) fortalecimiento institucional (Arts. 20, 25); d) niñez migrante (Arts. 2, 3, 11, 29, 52, 73, 74, 107, 109, 112, 113 y 120); e) participación ciudadana (Art. 2); f) procedimiento administrativo migratorio (Arts. 67 - 69, 77); y, g) procedimiento administrativo migratorio para la regulación y regularización de estancia (Arts. 43, 52, 54 135, 145 y 146)<sup>61</sup>.

---

58. Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el CMW. (Varias organizaciones civiles); Agenda Programática y Presupuestaria Transnacional (COMPA) y Documento sobre migración elaborado por organizaciones civiles para el equipo de transición del presidente electo Enrique Peña Nieto.

59. Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el CMW. (Varias organizaciones civiles) y Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano por el Comité de Trabajadores Migratorios (CMW/C/MEX/CO/3, 2017).

60. Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano por el Comité de Trabajadores Migratorios (CMW/C/MEX/CO/3, 2017).

61. Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano por el Comité de Trabajadores Migratorios (CMW/C/MEX/CO/3, 2017); Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano por el Comité de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018) y Análisis de la Ley de Migración (GTPM).

21. Apoyar las iniciativas de reforma a la Ley de Migración que se encuentran en el Congreso de la Unión<sup>62</sup> en materia de armonización de la Ley de Migración con la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; acceso a la justicia; límite a la detención prolongada en estaciones migratorias; inclusión del principio de presunción de inocencia en los procesos de regulación y regularización migratoria; e, inclusión de la perspectiva de género en la Ley de Migración<sup>63</sup>.
22. Modificar la Ley de Migración para eliminar la facultad del Instituto Nacional de Migración de realizar revisiones en carreteras, mismas que se llevan a cabo bajo criterios discriminatorios que generan discriminación, xenofobia y racismo, así como violaciones a derechos humanos de personas migrantes y población mexicana<sup>64</sup>. De no eliminarse, generar regulación clara sobre las revisiones migratorias, en particular sobre los lugares y circunstancias adecuadas para poder realizarlas, la colaboración entre el Instituto Nacional de Migración y otras autoridades, la función de cada una de las autoridades y limitaciones claras al uso de la fuerza<sup>65</sup>.
23. Reducir los requisitos y costos en los procesos migratorios de regulación migratoria para facilitar los flujos migratorios en el país, así como la reducción de las multas para favorecer la regularización de las personas migrantes<sup>66</sup>.

#### **En materia laboral:**

24. Revisar los esquemas de trabajo de personas migrantes temporales que vienen a México, y de mexicanos que trabajen en el exterior, para garantizar derechos y acceso a servicios<sup>67</sup>.
25. Promover nuevas formas de circularidad de la migración, alentando el diseño de programas de trabajadores temporales con una perspectiva de derechos humanos

---

62. En estos temas hay iniciativas ya presentadas y con un avance significativo en su proceso legislativo. La armonización de la LM con la LGDNNA, la inclusión de la presunción de inocencia y la perspectiva de género son temas de los que hay Minutas que están pendientes de dictamen la Cámara de Diputados. Las tres Minutas pueden ser aprobadas en sus términos. En cuanto a la detención prolongada, es una Minuta que reforma el Art. 111 de las LM y que regresó con modificaciones al Senado de la República. Las modificaciones son aceptables, por lo que podría concluir su proceso.

63. Documento sobre migración elaborado por organizaciones civiles para el equipo de transición del presidente electo Enrique Peña Nieto y el Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el CMW. (Varias organizaciones civiles).

64. Documento elaborado para el Comité de Trabajadores Migratorios (IMUMI)

65. Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el CMW. (Varias organizaciones civiles)

66. Cambiando perspectivas: de la gestión de flujos hacia la construcción de políticas de migración con enfoque de desarrollo (Sin Fronteras. I.A.P.)

67. Agenda Programática y Presupuestaria Transnacional (COMPA).

y fomentando condiciones favorables para el retorno en términos de trabajo y capacitación para la reinserción productiva al desarrollo de México<sup>68</sup>.

26. Armonizar la legislación laboral y de seguridad social con la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, en especial para incorporar la protección de los derechos laborales de personas migrantes en situación irregular; asegurar inspecciones regulares a través de inspectores laborales capacitados, dirigidas a la protección de sus derechos; facilitar que las y los trabajadores migrantes accedan a la regularización migratoria; tengan acceso a la justicia en defensa de sus derechos laborales; y, se garantice a todas y todos los trabajadores migratorios formar parte de la directiva de los sindicatos<sup>69</sup>.
27. Impulsar una reforma a la legislación laboral en la que se reconozcan los derechos de las personas migrantes y refugiadas en México.
28. En colaboración con Canadá, adoptar medidas para asegurar los derechos laborales, en condiciones de igualdad, de los trabajadores migrantes mexicanos incluidos en el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales<sup>70</sup>.

#### **En materia de acceso a la salud:**

29. Reformar el artículo 42 del reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Protección Social en Salud, para asegurar la afiliación ilimitada de las y los trabajadores migratorios y sus familiares al Seguro Popular<sup>71</sup>.
30. Adoptar medidas para asegurar que las y los migrantes indocumentados accedan a servicios médicos y que al hacerlo no sean reportados a las autoridades migratorias.

#### **En materia de protección y acceso a derechos en el territorio nacional:**

31. Proteger y garantizar efectivamente la seguridad y los derechos humanos de las personas en contexto de movilidad, especialmente de mujeres, niñas, niños y adolescentes, con énfasis en el acceso a la justicia, la educación, la salud y los actos

---

68. Cambiando perspectivas: de la gestión de flujos hacia la construcción de políticas de migración con enfoque de desarrollo. (Sin Fronteras, I.A.P.)

69. Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano por el Comité de Trabajadores Migratorios (CMW/C/MEX/CO/3, 2017).

70. El Comité recomienda que el Estado parte, en colaboración con Canadá, adopte medidas para asegurar los derechos laborales, en condiciones de igualdad, de los trabajadores migrantes mexicanos incluidos en el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales.

71. Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano por el Comité de Trabajadores Migratorios (CMW/C/MEX/CO/3, 2017).

del registro civil, e incorporando los principios del Interés Superior de la Niñez y de la unidad familiar<sup>72</sup>.

32. Crear una estrategia nacional para la protección, promoción y ejercicio pleno de los derechos de las personas migrantes y sus familiares, con acciones para sensibilizar a autoridades en los tres órdenes de gobierno sobre sus obligaciones en relación con los derechos de las personas migrantes, y mecanismos de coordinación detallados<sup>73</sup>.
33. Elaborar una estrategia y actividades para fomentar una cultura de respeto a los derechos de las personas migrantes; a la mejora y el fortalecimiento de los programas de integración y reintegración de las personas migrantes retornadas y sus familiares; y, a los programas de inclusión de las personas migrantes extranjeras, solicitantes de asilo, refugiadas y con protección complementaria en México<sup>74</sup>.
34. Garantizar el acceso universal de la comunidad migrante a programas y servicios brindados por instancias de los tres niveles de gobierno, incluyendo aquellas de procuración e impartición de justicia<sup>75</sup>.
35. Revisar, en conjunto con los poderes de la unión, gobiernos locales y sociedad civil, los protocolos de actuación en materia de protección a migrantes y de uso de la fuerza por parte de las autoridades migratorias.
36. Asegurar que las personas migrantes víctimas de violencia tengan acceso a la condición de estancia por razones humanitarias, así como a la justicia y a los servicios de salud que requieran.
37. Realizar reformas tanto a la política migratoria actual que enfatiza la detección, detención y deportación, como a la Ley de Migración, para que la detención en estaciones migratorias sea la excepción y no la regla, y se establezcan medidas alternativas a la detención, así como elevar a rango de ley la prohibición de la detención migratoria de niñas, niños y adolescentes<sup>76</sup>.
38. Elaborar mecanismos para impedir la expulsión de las personas migrantes hasta que se haya evaluado de manera adecuada cada situación individual, a fin, entre otras cosas, de asegurar el principio de no devolución, y la prohibición de expulsiones arbitrarias o colectivas<sup>77</sup>.

---

72. Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano durante el Examen Periódico Universal (A/HRC/25/7, 2013).

73. Nación Desafiada (Rodolfo García Zamora) y Agenda Programática y Presupuestaria Transnacional (COMPA).

74. Agenda Programática y Presupuestaria Transnacional (COMPA).

75. Agenda Programática y Presupuestaria Transnacional (COMPA).

76. Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el CMW. (Varias organizaciones civiles).

77. Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano por el Comité de Trabajadores Migratorios (CMW/C/MEX/CO/3, 2017).

39. Garantizar que las personas migrantes y solicitantes de asilo que reciben la condición de estancia de Visitante por Razones Humanitarias cuenten con una Clave Única de Registro de Población, que es un requerimiento para acceder derechos y beneficios sociales<sup>78</sup>.

**En materia de protección a la población mexicana en el exterior y en retorno (voluntario y forzado):**

40. Garantizar derechos plenos a las y los mexicanos en el exterior; una política que realmente defienda sus derechos en el extranjero y que también les facilite el ejercicio de sus derechos al regresar de manera temporal o definitiva a México.
41. Ofrecer incentivos reales para el regreso de personas mexicanas en el exterior y sus familiares, para potencializar su contribución al crecimiento de México. Ello incluye la creación de oferta de trabajo, programas que fomenten la adquisición de vivienda, acceso a servicios de salud, incentivos a la producción y oportunidades de estudio<sup>79</sup>.
42. Fomentar de manera comprometida la credencialización masiva en el exterior que posibilite el voto electrónico, eficiente, rápido y barato, para los siguientes procesos electorales en el país<sup>80</sup>.
43. Revisar los lineamientos y el monto asignado a los fondos de apoyo a las entidades federativas de la frontera norte, a fin de que puedan hacer frente al contexto migratorio actual tanto en términos de deportaciones como de la migración extranjera asentada en la franja fronteriza. Ello incluye, entre otros, a la estrategia Somos Mexicanos, así como al Fondo de Apoyo a Migrantes<sup>81</sup>.
44. Exigir el cumplimiento de los arreglos locales para la repatriación de nacionales mexicanos firmados por autoridades mexicanas y estadounidenses, integrando a la sociedad civil organizada en ambos lados de la frontera en el monitoreo de los mismos<sup>82</sup>.
45. Implementar políticas de recepción, de identificación y atención a las necesidades de mexicanas y mexicanos deportados, para su estancia en el país, por el tiempo

---

78. Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el CMW. (Varias organizaciones civiles) y Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano por el Comité de Trabajadores Migratorios (CMW/C/MEX/CO/3, 2017).

79. Nación Desafiada (Rodolfo García Zamora)

80. La migración de retorno a México n la nueva agenda nacional en Brújula Ciudadana 100. (Rodolfo García Zamora).

81. Nación Desafiada (Rodolfo García Zamora)

82. Documento sobre migración elaborado por organizaciones civiles para el equipo de transición del presidente electo Enrique Peña Nieto.

que decidan y tengan que permanecer en éste; así como y para el apoyo legal y psicosocial, en el proceso de recuperación, de quienes han perdido la custodia de sus hijas e hijos por motivos de deportación desde Estados Unidos<sup>83</sup>.

46. Implementar servicios de atención psicosocial a personas deportadas/retornadas o que regresaron a México. Los apoyos deben ser diferenciados para mujeres, jóvenes y personas de la tercera edad y niñas, niños y adolescentes. Asimismo, se debe considerar en los programas de integración y reintegración que la población en retorno se caracteriza por haber permanecido mayor tiempo en Estados Unidos y que se trata, mayoritariamente, de población en edad productiva o escolar, por lo que su reintegración laboral y educativa es prioritaria<sup>84</sup>.

### **Respecto a la protección de los derechos de la niñez migrante:**

47. Garantizar el derecho a la identidad y a la nacionalidad. Para ello, se debe: a) facilitar el registro de nacimiento en los principales puntos de tránsito y destino, así como en las comunidades en las que nacen niñas y niños; b) fomentar la inscripción de nacimiento en los Consulados mexicanos; c) facilitar el proceso de registro de niñas y niños de origen mexicano nacidos en el exterior y que han regresado a México tras un proceso de retorno o deportación propio o de su madre y/o padre; d) brindar información y asistencia a personas migrantes indocumentadas en el exterior sobre el registro de nacimiento ante autoridades del país en el que se encuentran<sup>85</sup>.
48. Garantizar que la determinación del Interés Superior de la Niñez se lleve a cabo por parte de las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y no por el Instituto Nacional de Migración, y no por el INM, conforme a lo establecido en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y que tengan acceso inmediato a procedimientos relacionados a la regularización y protección internacional<sup>86</sup>.
49. Redoblar los esfuerzos para prevenir la violencia, abuso y explotación (laboral, sexual, etc.) de niñas, niños y adolescentes migrantes, a la par que se garantice su acceso a la educación y a la salud<sup>87</sup>.

---

83. Documento sobre migración elaborado por organizaciones civiles para el equipo de transición del presidente electo Enrique Peña Nieto.

84. Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el CMW. (Varias organizaciones civiles)

85. Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el CMW. (Varias organizaciones civiles) y Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano por el Comité de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018).

86. Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el CMW. (Varias organizaciones civiles) y Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano por el Comité de Trabajadores Migratorios (CMW/C/MEX/CO/3, 2017).

87. Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano por el Comité de Trabajadores Migratorios (CMW/C/MEX/CO/3, 2017).

## **Respecto a las personas que requieren protección internacional:**

50. Fortalecer los mecanismos de detección de personas que requieren protección internacional, para garantizar su derecho a la no devolución y el acceso a un procedimiento justo, eficiente y con perspectiva de género para el análisis de su solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado<sup>88</sup>.
51. Fortalecer los mecanismos de coordinación interinstitucional con el fin de mejorar las condiciones de acceso al procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, incluyendo mecanismos para la recepción de solicitudes en las estaciones migratorias y en los puntos destinados al tránsito internacional de personas<sup>89</sup>.
52. Propiciar las condiciones para garantizar alternativas a la detención en estaciones migratorias para personas solicitantes de asilo<sup>90</sup>.
53. Agilizar la expedición de los documentos que acreditan la condición de estancia por razones humanitarias para personas solicitantes de asilo<sup>91</sup>.
54. Difundir entre todas las autoridades, funcionarios y sector privado información sobre el valor de la condición de estancia por razones humanitarias y la tarjeta de residente permanente como documento oficial de identificación y requisito único para las personas solicitantes de asilo, refugiadas y beneficiarias de la protección complementaria<sup>92</sup>.
55. Desarrollar una campaña que promueva una atención sensible a las personas solicitantes de asilo, refugiadas y beneficiarias de la protección complementaria<sup>93</sup>.

---

88. Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano por el Comité de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018).

89. Documento guía para el diálogo, Marco Integral de Respuestas de Protección y Soluciones (MIRPS). (Secretaría de Gobernación, Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo).

90. Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el CMW. (Varias organizaciones civiles); Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano por el Comité de Trabajadores Migratorios (CMW/C/MEX/CO/3, 2017) y Documento guía para el diálogo, Marco Integral de Respuestas de Protección y Soluciones (MIRPS). (Secretaría de Gobernación, Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo).

91. Documento guía para el diálogo, Marco Integral de Respuestas de Protección y Soluciones (MIRPS). (Secretaría de Gobernación, Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo).

92. Documento guía para el diálogo, Marco Integral de Respuestas de Protección y Soluciones (MIRPS). (Secretaría de Gobernación, Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo).

93. Documento guía para el diálogo, Marco Integral de Respuestas de Protección y Soluciones (MIRPS). (Secretaría de Gobernación, Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo).



56. Establecer procedimientos obligatorios para el registro de información desagregada por grupos familiares, a fin de identificar mejor sus necesidades de protección e integración<sup>94</sup>.
57. Llevar a cabo estudios de impacto a fin de conocer las características de la población, necesidades inmediatas, ubicación y capacidades de las comunidades locales. Ello, para favorecer políticas de inclusión social y económicas<sup>95</sup>.
58. Fortalecer las acciones de identificación temprana de necesidades específicas para la activación de mecanismos de protección diferenciados<sup>96</sup>.
59. Garantizar el acceso a la salud de las personas solicitantes de asilo y refugiadas; de manera específica, mediante su inscripción al Seguro Popular y a otros programas de salud<sup>97</sup>.

### **Respecto a la protección de los derechos de las mujeres:**

60. Proteger los derechos de todas las niñas y las mujeres en contexto de movilidad, incluyendo las trabajadoras del hogar, a través de: a) regularización y autorización de trabajo independiente de empleador, esposo o familiares, y bajo costos asequibles; b) protección de sus derechos laborales en el marco de igualdad y no discriminación; particularmente con relación al acceso a la seguridad social, sueldos, contratos laborales, terminación e indemnización; c) monitoreo y supervisión de sus condiciones de trabajo, investigación y sanción de los responsables de abusos en su contra; d) creación de mecanismos sensibles al género de denuncia contra los empleadores, garantizando la no detención y no deportación como consecuencia; e) acceso a la justicia, reparación efectiva, incluyendo casos de hostigamiento y acoso sexual, así como asistencia médica, incluyendo la salud sexual y reproductiva; f) mecanismos de selección de candidatos a los programas bilaterales de migración laboral que sean sensibles al género; y, g) facilitar la participación igual en los sindicatos, espacios de diálogo con la sociedad civil, y creación de organizaciones de trabajadoras del hogar<sup>98</sup>.

---

94. Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el CMW. (Varias organizaciones civiles).

95. Documento guía para el diálogo, Marco Integral de Respuestas de Protección y Soluciones (MIRPS). (Secretaría de Gobernación, Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo).

96. Documento guía para el diálogo, Marco Integral de Respuestas de Protección y Soluciones (MIRPS). (Secretaría de Gobernación, Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo).

97. Documento guía para el diálogo, Marco Integral de Respuestas de Protección y Soluciones (MIRPS). (Secretaría de Gobernación, Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo).

98. Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano por el Comité de Trabajadores Migratorios (CMW/C/MEX/CO/3, 2017).

61. Garantizar el derecho a la salud (incluyendo asesoría psicológica), a la educación a la vivienda, al trabajo y a la participación a todas las niñas y las mujeres migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas<sup>99</sup>.

**En materia de juventud:**

62. El Estado mexicano debe contar con más recursos para ser invertidos en la población juvenil, bajo la perspectiva de obtener una alta rentabilidad, toda vez que esta población representa un porcentaje muy alto en la sociedad mexicana más recursos para ser invertidos en ellos, en la perspectiva de obtener una alta rentabilidad<sup>100</sup>.

63. La aplicación de las políticas juveniles deben ser descentralizadas: del centro a las regiones, de los estados a los municipios, hasta donde sus efectos, impactos y trascendencia sea constatable<sup>101</sup>.

---

99. Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano por el Comité de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018).

100. Nación Desafiada (Rodolfo García Zamora)

101. Nación Desafiada (Rodolfo García Zamora)

## D) TRANSPARENCIA, RENDICIÓN DE CUENTAS Y CONTRALORÍA SOCIAL

En un Estado democrático, la transparencia y la rendición de cuentas deben regir el ejercicio de la función pública y se deben realizar mediante mecanismos claros que prevengan y corrijan las posibles desviaciones de recursos o incumplimiento de las obligaciones de las instancias que conforman los poderes ejecutivo, legislativos y judiciales de los tres niveles de gobierno. Las decisiones y acciones que se toman en el ejercicio de las funciones públicas deben abrirse a examen público y estar sujetas a mecanismos de sanción.

Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en términos presupuestales deben complementarse con mecanismos fuertes y amplios de participación en el desarrollo de todo el ciclo de las políticas públicas y del marco normativo. Esto implica la participación de diferentes actores y sectores de la sociedad en la toma de decisiones, tanto en el diseño de las políticas públicas y marco normativo, como en el seguimiento a la implementación en lo operativo y la evaluación de resultados.

De manera complementaria, en los ámbitos internacional y regional se debe mantener una política de puertas abiertas al monitoreo de la situación de los derechos humanos en el país, lo que implica tanto el cumplimiento de los informes y evaluaciones comprometidos, como la apertura a las visitas de las relatorías y grupos tanto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos como el de Naciones Unidas.

En materia de movilidad humana es importante la constante supervisión de un Estado, ya que conocer tanto la eficacia como la eficiencia del mismo puede prever futuras violaciones a derechos humanos de la población, como la discriminación, e incluso evitar la comisión de delitos internacionales, como el genocidio.

La construcción de mecanismos de contraloría social incluye el trabajo conjunto - gobierno y sociedad civil- en el diseño, supervisión de la aplicación y evaluación de las políticas, programas y estrategias. Incluye la participación en la construcción de metas e indicadores, así como del presupuesto.

Para la participación en el diseño de la política en materia de personas en contextos de movilidad, se debe garantizar una participación amplia de los diferentes sectores y actores sociales que se ven impactados en la práctica y considerar tanto la experiencia en la atención de casos como en el análisis político y normativo en las diferentes aristas del tema (origen, tránsito, retorno, destino, comunidades transnacionales, protección internacional, etc.). Asimismo, se deben generar los canales de comunicación y participación de la población en contextos de movilidad y sus familiares, especialmente de mujeres, niñas, niños y adolescentes.

En cuanto a la supervisión de la aplicación del marco de políticas, para que pueda llevarse a cabo, se debe, entre otras cosas, garantizar el monitoreo de las estaciones migratorias y estancias provisionales, de los puntos destinados al tránsito internacional por mar, tierra y aire, y de los actos de control (revisión y verificación) migratorio. Igualmente, se pueden desarrollar mecanismos para la revisión conjunta de lineamientos y protocolos de actuación, procedimientos institucionales y políticas de recursos humanos.

Respecto al diseño de los mecanismos existen diferentes figuras. En 2003, se creó con carácter permanente la CPGMDH<sup>102</sup>, cuyo objeto es el de coordinar las acciones que lleven a cabo, a nivel nacional e internacional, las distintas dependencias y entidades de la APF en materia de política de derechos humanos, con el fin de fortalecer la promoción y defensa de estos derechos. De manera específica, se abrió una Subcomisión sobre los Derechos de los Migrantes. No obstante, aunque en el diseño se plantea como un mecanismo de participación, en la práctica no ha dado cabida a una participación amplia y plural de la sociedad civil, ni ha cumplido con su objeto de trabajo.

Para la construcción del PND y el PEM, se abrieron diversas plataformas para la recepción de propuestas y el trabajo conjunto. Basándose en la experiencia anterior, se pueden fortalecer estos mecanismos y garantizar su permanencia para la supervisión de la implementación y la evaluación.

En 2012, se constituyeron el Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración y el Consejo Consultivo de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación, mismos que deben fortalecerse para garantizar el cumplimiento de sus objetivos.

## Recomendaciones y Propuestas:

1. Establecer mecanismos de contraloría social que permitan la participación amplia y plural de diferentes sectores y actores sociales en el diseño, supervisión de la aplicación y evaluación de las políticas, programas y estrategias. Incluye la participación en la construcción de metas e indicadores, así como del presupuesto.
2. Garantizar que los mecanismos de participación en el desarrollo de las políticas promuevan el enfoque de derechos humanos y que se consideren todas las aristas del tema (origen, tránsito, retorno, destino, comunidades transnacionales, protección internacional, etc.). Asimismo, se deben generar los canales de comunicación y participación de la población en contextos de movilidad y sus familiares, especialmente de mujeres y niñas, niños y adolescentes.
3. Considerar para la construcción del Plan Nacional de Desarrollo y del Programa Especial de Migración las propuestas de los diferentes poderes de la unión, los gobiernos de las demarcaciones territoriales y diferentes sectores sociales, para lo

---

102. Diario Oficial de la Federación, 11 de marzo de 2003.

cual se deberán establecer procesos de consulta y mecanismos de participación, así como lo establece la Ley de Migración.

4. Fortalecer los mecanismos y plataformas que se abrieron en el pasado para la construcción del Plan Nacional de Desarrollo y del Programa Especial de Migración, tanto para la recepción de propuestas como para el trabajo conjunto.
5. Establecer de manera permanente el diálogo, mediante mesas de trabajo u otras figuras, en las que se evalúen los avances en materia de protección de los derechos humanos de la población en contextos de movilidad y de sus familiares.
6. Evaluar el objeto y funcionamiento del Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración y del Consejo Consultivo de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación, a fin de que conlleven la interlocución permanente con diferentes sectores sociales en el desarrollo de la política migratoria, el presupuesto asignado y el marco normativo.
7. Fortalecer la participación de las organizaciones de migrantes mexicanos en el exterior, especialmente en Estados Unidos, así como las organizaciones y comités de familiares de migrantes de Centroamérica<sup>103</sup>.
8. Fortalecer la participación de la sociedad civil transnacional en la reorientación económica, social y política del país, con cuatro prioridades: democracia participativa, empleo, bienestar y soberanía nacional<sup>104</sup>.
9. Establecer en la normatividad de las entidades federativas y de la Ciudad de México espacios democráticos de participación para que la sociedad civil, así como la población migrante, refugiada y sus familiares contribuyan al diseño de marcos normativos y políticas públicas armonizados con las obligaciones internacionales, y en el seguimiento de su implementación y evaluación<sup>105</sup>.
10. Fortalecer el sistema nacional de rendición de cuentas a fin de que incorpore de forma explícita la perspectiva del fenómeno de la migración, la vinculación entre migración y desarrollo, y las funciones y obligaciones de la administración pública federal para garantizar derechos, con sustento en indicadores de gestión, acceso amplio y exhaustivo a información en materia migratoria, mecanismos de control eficaz y sanciones claras<sup>106</sup>.

---

103. Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano por el Comité de Trabajadores Migratorios (CMW/C/MEX/CO/3, 2017) y Agenda Programática y Presupuestaria Transnacional (COMPA)

104. La migración de retorno a México en la nueva agenda nacional en Brújula Ciudadana 100. (Rodolfo García Zamora).

105. Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el CMW. (Varias organizaciones civiles)

106. Agenda Programática y Presupuestaria Transnacional (COMPA)

11. Implementar medidas para garantizar el acceso a información pública sobre migración, el impacto de las políticas y programas y sobre la actuación de instituciones responsables de atender a la población migrante; así como crear una base de datos nacional con información estadística debidamente desagregada de todas las dependencias que brindan atención a las personas migrantes<sup>107</sup>.

### **En materia de obtención de datos y generación de información:**

12. Fortalecer el sistema actual de recolección de datos por parte de todas las entidades que brindan servicios y asistencia a población migrante, a nivel federal, estatal y municipal, con participación amplia de las organizaciones de la sociedad civil, Naciones Unidas y academia<sup>108</sup>.
13. Incluir en la recolección de datos la situación de todos los trabajadores migratorios y familiares en tanto país de origen, tránsito, destino y retorno, y recopile datos desagregados por sexo, edad, nacionalidad, origen étnico, estatus migratorio, discapacidad, orientación sexual, entre otros<sup>109</sup>.
14. Mejorar la recopilación y el almacenamiento de datos cuantitativos y cualitativos a fin de ampliar y profundizar el análisis de las distintas dinámicas migratorias, de los abusos contra personas migrantes y de las acciones tomadas por parte del Instituto Nacional de Migración<sup>110</sup>.
15. Generar estadísticas diferenciadas por sexo respecto a la población solicitante de asilo, refugiada y beneficiaria de protección complementaria.
16. Generar información sobre la integración de las personas reconocidas como refugiadas y con protección complementaria para el desarrollo de políticas de inclusión laboral, social, cultural, etc<sup>111</sup>.

---

107. Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el CMW. (Varias organizaciones civiles)

108. Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano por el Comité de Trabajadores Migratorios (CMW/C/MEX/CO/3, 2017).

109. Recomendaciones elaboradas al Estado mexicano por el Comité de Trabajadores Migratorios (CMW/C/MEX/CO/3, 2017).

110. Diagnóstico del Instituto Nacional de Migración: Hacia un Sistema de Rendición de Cuentas en pro de los Derechos de las Personas Migrantes en México (Instituto para la Seguridad y la Democracia, A.C. - Insyde).

111. Documento guía para el diálogo, Marco Integral de Respuestas de Protección y Soluciones (MIRPS). (Secretaría de Gobernación, Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo).

17. Armonizar y sistematizar las bases de datos sobre investigaciones y procesos de delitos contra personas migrantes de las entidades federativas, incluyendo los resultados de los procesos, y la publicación mensual de datos a través del sitio web de la Procuraduría General de la República<sup>112</sup>.

---

112. Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el CMW. (Varias organizaciones civiles)

### III. BIBLIOGRAFÍA

- Autores varios. [Contexto migratorio en México y propuesta de cuestiones a solicitar a México para la presentación de su tercer informe periódico sobre la implementación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares](#). 2017.
- Autores varios. [Documento sobre migración elaborado por organizaciones civiles para el equipo de transición del presidente electo Enrique Peña Nieto](#). 22 de noviembre de 2012.
- Autores varios. [Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el Comité de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de Naciones Unidas \(CMW\)](#). Agosto de 2017.
- Colectivo Migraciones para las Américas (COMPA). [Agenda estratégica transnacional de migración. 2013](#).
- Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, Naciones Unidas. [Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de México](#). CMW/C/MEX/CO/3. 13 de septiembre de 2017.
- Committee on the Elimination of Discrimination against Women, United Nations. [Concluding observations on the ninth periodic report of Mexico](#). CEDAW/C/MEX/CO/9. 20 de julio de 2018.
- Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C. [Avances y retos ante el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y el diseño de sus Programas](#). Disponible en línea en: <http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/avancesfundar2013.pdf>
- Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C. / Rodolfo Córdova Alcaraz. [Transparencia presupuestaria. La relevancia de la transparencia presupuestaria en los programas públicos que benefician a las y los migrantes y sus familias en México](#) en Razones Fundar. 2012.
- Instituto para la Seguridad y la Democracia (Insyde) A.C. [Diagnóstico del Instituto Nacional de Migración: Hacia un Sistema de Rendición de Cuentas en pro de los Derechos de las Personas Migrantes en México](#). México. 2013.
- Instituto para las Mujeres en la Migración (IMUMI). [Documento elaborado para el Comité de Trabajadores Migratorios. 2016](#).
- [Plan Nacional de Desarrollo](#) (PND) 2013-2018
- [Programa Especial de Migración](#) (PEM) 2014-2012



- Rodolfo García Zamora y Selene Gaspar Olvera. La migración de retorno a México en la nueva agenda nacional en Brújula Ciudadana 100. Pp. 68-73.
- Rodolfo García Zamora. Nación Desafiada. México. 2018.Pp. 230.
- Secretaría de Gobernación, Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Documento guía para el diálogo, Marco Integral de Respuestas de Protección y Soluciones (MIRPS). 2017.
- Sin Fronteras, I.A.P., Coordinadora. Cambiando perspectivas: de la gestión de flujos hacia la construcción de políticas de migración con enfoque de desarrollo. México, 2008. Pp. 261.



**imumi**  
Instituto para las Mujeres en la Migración A.C.

**INEDIM** INSTITUTO DE  
ESTUDIOS Y  
DIVULGACIÓN SOBRE  
MIGRACIÓN, A.C.

