



MAS QUE TRÁNSITO, UN DERECHO.  
LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS MEXICANAS FRENTE AL  
DERECHO INTERNACIONAL Y LOS ACTORES HUMANITARIOS  
COMO PROTECTORES.

GISELA GUARDADO ÁLVAREZ  
2680874  
Tesis de Maestría

Estudios Latinoamericanos

Políticas Públicas

Leiden University

Dr. H.A.S. Solheim

Leiden, Junio, 2020



## Índice

Capítulo 1. El Derecho Internacional y las Políticas Migratorias frente a la Migración en Tránsito .....	7
1.1 Derecho Internacional .....	7
1.1.1 El Derecho Internacional sobre la Migración .....	8
1.1.2 La Red de Ayuda Humanitaria.....	9
1.2 Política Migratoria.....	10
1.3 Migración en Tránsito .....	12
1.4 Triangulación de los conceptos .....	15
Capítulo 2. Las migraciones centroamericanas a través de los años y las políticas migratorias mexicanas como respuesta a estos movimientos .....	17
2.1 Los Conflictos Armados y la negación de asilo como respuesta principal, 1980-1990 .....	17
2.2 La Democracia Desestabilizada como el impulsor de la migración, 1990-2000 ...	19
2.3 Los migrantes que huyen del crimen organizado, 2000-2010 .....	20
2.4 Los problemas persisten y la migración aumenta, 2010-2020.....	23
2.5 Las respuestas de los países del Triángulo Norte Centroamericano .....	25
Capítulo 3. El Sexenio de Peña Nieto (2012-2018), su Política Migratoria, el rol de las Organizaciones Internacionales y la Red de Organizaciones Humanitarias .....	26
3.1 El marco de las políticas migratorias mexicanas de Peña Nieto 2012-2018.....	26
3.1.1. La Ley de Migración, 2011 ¿Un cambio en la protección de los migrantes? ....	26
3.1.2. El Programa Especial de Migración .....	29
3.1.3 El Programa Frontera Sur.....	31
3.1.4 El contraste entre la Ley de Migración y los programas de política migratoria .....	33
3.2 Los Organismos Internacionales y la interpretación del Derecho Internacional... 34	
3.2.1 El Marco Internacional de la Gobernanza Migratoria .....	37
3.2.2 Plan Estratégico México OIM.....	37
3.2.3 Conclusiones sobre el Derecho Internacional y el rol de los OI en México.....	39
3.3 Los Albergues y Organizaciones de la Sociedad Civil como protectores de los derechos de los migrantes.....	39
3.3.1 Los Albergues y las OSC, su reconocimiento en la Ley de Migración y su rol en la creación de esta.....	40
3.3.2 Los albergues como espacio de protección a los migrantes, el ejemplo del Servicio Jesuita a Migrantes.....	42

3.4 Conclusiones de la red de ayuda Humanitaria.....	50
Conclusión y Recomendaciones .....	<b>52</b>
Recomendaciones .....	53
A Futuro .....	54
Comentario Final .....	54
<b>Bibliografía.....</b>	<b>56</b>

## Introducción

A través de los años, los éxodos migratorios han sido una de las dinámicas más importantes para el desarrollo de muchos países. Sin embargo, los Estados tienen, por lo general, una visión negativa hacia estos movimientos y ésta se ve reflejada en sus políticas migratorias. Durante esta época, la globalización y las políticas neoliberales han creado desigualdad, sobre todo, en naciones donde la desigualdad ya predominaba, creando mayor necesidad de movilidad en las personas, con más de 215 millones de migrantes internacionales, alrededor del mundo (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2014). Estos desplazamientos se ven altamente impulsados por la pobreza, la falta de oportunidades, la violencia, la constante violación a los derechos humanos y, más recientemente, por el cambio climático. Dados los crecientes números de migraciones internacionales, las naciones se han visto “obligadas” a enfocarse en la seguridad y el control de sus fronteras a través de la creación de políticas migratorias más restrictivas. Estas políticas han creado obstáculos, tanto físicos como administrativos, reduciendo las oportunidades de migrar bajo estatus “legal”, lo que ha generado una coyuntura de movilización insegura (ACNUDH, 2014).

México es identificado, internacionalmente, como el mayor corredor migratorio del mundo, qué dada su geolocalización, entre los países centroamericanos y EE. UU., es un país predominantemente de tránsito para los migrantes. Este tipo de movimiento migratorio se considera una migración en tránsito, tanto de migrantes nacionales como de internacionales, dentro del cual, el más sobresaliente, es el que está compuesto por los centroamericanos, principalmente procedente de Honduras, Guatemala y El Salvador, región que se conoce como el Triángulo Norte Centroamericano (TN) (Cruz, 2016). El Instituto Nacional de Migración mexicano (INM), estima que son alrededor de 400,000 migrantes indocumentados los que transitan el país anualmente, de los cuales 9 de cada 10 son originarios de Centroamérica (Pardinas, 2008; A103). México, tradicionalmente, siempre ha sido hogar de migrantes que se han encontrado en situaciones de crisis humanitarias, como guerras civiles, desastres naturales o crisis sociopolíticas (Gobierno de México, 2019). Su geolocalización ha creado fricción en las relaciones entre México y EE. UU., que ha logrado presionar, una y otra vez, al Estado mexicano para que refuerce el control de sus fronteras, dejando así a los migrantes más vulnerables a la violación de sus derechos.

Para asegurar la protección de los derechos de los migrantes, connacionales e internacionales, México ha ratificado una gran parte de los instrumentos del Derecho Internacional. Lo cual ha dado paso al asentamiento de distintas Organizaciones Internacionales (OI) en el territorio nacional, que buscan la protección de los migrantes. Por otra parte, en México, existe una extensa red nacional de ayuda a migrantes, compuesta por Albergues y Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) enfocada en la protección de los derechos humanos y en crear un espacio de protección humanitaria para los migrantes en tránsito. Ambos tipos de organizaciones, OI y OSC, también buscan crear

programas de protección e incidir en las políticas migratorias del Estado para asegurar que se dé prioridad a la protección de los derechos de los migrantes.

Esta tesis busca contestar la pregunta *¿Cómo los diferentes actores han creado sistemas de protección para los derechos de los migrantes en tránsito por México?* Los principales actores en este análisis son:

1. *El Estado mexicano a través de sus Políticas Migratorias*
2. *Los Organismos Internacionales regidos por el Derecho Internacional*
3. *La Red Humanitaria de Albergues y de Organizaciones de la Sociedad Civil*

En relación con cada actor, se busca contestar las preguntas:

- a. *¿Qué sistemas de protección se han creado para los migrantes en tránsito y la protección de sus derechos?*
- b. *¿Como se ha logrado la protección de los derechos de los migrantes en tránsito?*
- c. *¿Cómo se está fallando en la protección de los migrantes en tránsito y sus derechos?*

La hipótesis en relación con las Políticas Migratorias del Estado Mexicano es que 1.a) estas han creado sistemas de protección para los migrantes en tránsito a través de la Ley Migratoria y otros Programas; 1.b) estas han establecido los derechos de los migrantes que deben ser protegidos y cómo hacerlo; 1.c) que han fallado en conseguir la protección de los migrantes y sus derechos ya que no se enfocan en un sistema de protección integral ni han sido explícitamente formuladas para ese fin. En relación con los Organismos Internacionales la hipótesis se basa en que 2.a) estos han creado programas que se derivan del derecho internacional, para buscar la protección de los migrantes; 2.b) estos programas han creado sistemas de coordinación y apoyo humanitario para ayudar a los migrantes en tránsito ; 2.c) sin embargo, estos programas fallan porque están basados en principios y normas del derecho internacional muy generales, lo cual los vuelve difíciles de interpretar y aplicar, en el nivel nacional y local. Por último, los sistemas de protección por parte de la Red Humanitaria y OSC 3.c) buscan proveer ayuda humanitaria y de servicios a través de la ruta de los migrantes; 3.c) a través de la creación de albergues y de centros de servicios y hospedaje para salvaguardar a los migrantes a través del viaje; 3.c) pero estos se enfocan, principalmente, en la ayuda humanitaria y no tanto en los procesos de cambios en las políticas, lo cual no asegura una solución duradera para la protección a los migrantes.

La tesis no busca hacer una recolección de los riesgos de los migrantes, ni sobre las violaciones a sus derechos, ya que esta temática ha sido extensamente tratada en el mundo académico. Mas bien busca enfocarse en estos tres tipos de actores y el rol que juegan en cuanto a la protección de los derechos de los migrantes centroamericanos en tránsito por México.

El primer capítulo se enfoca en la descripción y análisis del derecho internacional sobre Migración, la Política Migratoria y la Migración en Tránsito. El segundo capítulo presenta el contexto de los éxodos centroamericanos, a través de los años, empezando en la década

de los 80s hasta el presente, haciendo una recolección de las políticas migratorias establecidas en México, a través de los años. El tercer capítulo presenta el análisis de las políticas y programas migratorios implementados durante el sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2018), la atención de las OI, específicamente, el programa implementado por la Organización Internacional para las Migraciones, OIM y, por último, el rol de atención de la Red Humanitaria de organizaciones de la sociedad civil, poniendo de ejemplo el Servicio Jesuita a Migrantes (SJM) y la Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes (REDODEM). Finalmente, se presenta un análisis sobre el rol de las tres organizaciones frente a los derechos de los migrantes en tránsito, los sistemas creados para la protección de los derechos de los migrantes en tránsito, sus logros y sus fallas y cómo avanza el estado de derecho que afecta a estas poblaciones.

La metodología empleada en esta tesis es de tipo cualitativo, utilizando como técnica entrevistas semiestructuradas que se llevaron a cabo durante y después del trabajo de campo, realizado en la Ciudad de México, México, entre noviembre del 2019 y 1 de febrero de 2020. Durante este periodo se pudieron realizar 4 entrevistas y llamadas telefónicas a 2 personas que trabajan en Organismos Internacionales con presencia en la Ciudad de México, una periodista experta en el tema de migración en México y a una persona que trabaja con una organización de albergues.

## **Capítulo 1.**

### **El Derecho Internacional y las Políticas Migratorias frente a la Migración en Tránsito**

Este capítulo se enfoca en los conceptos claves que dictarán el contenido específico de esta tesis. La primera sección se enfoca en el Derecho Internacional y el Derecho Internacional sobre Migración, seguido por una recolección breve sobre la Red de Ayuda humanitaria que se ha formalizado frente al Derecho Internacional. La segunda sección se enfoca en la Política Migratoria y las diferentes formas de políticas que adoptan las naciones frente a la migración. La última sección se enfoca en el concepto de Migración en Tránsito estableciendo que caracteriza a un migrante en tránsito.

#### **1.1 Derecho Internacional**

La migración internacional se ha transformado en un fenómeno que pone a prueba la evolución de las democracias, puesto que, crea una tensión entre los principios de soberanía y seguridad del Estado *vs.* el respeto a los Derechos Humanos universales (Pávez-Soto & Colomes, 2018). La comunidad internacional reconoce ciertos principios y normas esenciales para la humanidad, a través de la creación de instrumentos y normas internacionales, que protegen intereses que no se limitan por el Estado (Restrepo, 2007). Los instrumentos internacionales de derechos humanos son una serie de disposiciones jurídicas de acuerdos mínimos, elaborados a través de diversas conferencias internacionales, que proporcionan un marco jurídico integral, de respeto a las personas, que sirven de marco para el desarrollo de políticas nacionales (ACNUDH, 2015). Estos instrumentos proporcionan orientación y un lenguaje para desarrollar legislaciones, políticas y prácticas nacionales, definen los derechos y las prerrogativas de las personas y las poblaciones, y también fijan directivas para los Estados, en cuanto a la implementación de estos derechos y obligaciones (ACNUDH, 2015).

En general, los instrumentos internacionales sobre derechos humanos tienen la capacidad de limitar el poder soberano que tienen los Estados para llevar a cabo restricciones y obstáculos hacia su población (La Oficina de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2016). Los principales tratados internacionales de derechos humanos establecen la obligación del Estado de respetar y, también, de garantizar que las personas disfruten de sus derechos (Aikin & Muñoz, 2013). Sin embargo, uno de los mayores cuestionamientos al derecho internacional proviene de la consideración sobre si sus principios son aplicables o no en un Estado; esto también incluye la problemática de cuál es el alcance y los límites que un Estado tiene en cuanto a estos principios (Orduña, 2011, Müller, 2014).

Los principios del derecho internacional son pautas supremas que garantizan que el ordenamiento jurídico nacional cumpla con sus objetivos máximos a través del otorgamiento de seguridad y certidumbre jurídica a los miembros de la comunidad internacional (Velázquez Elizarrarás, 2012). Estos principios constituyen una fuente autónoma y sustantiva del Derecho Internacional, ya que pueden ser invocados como un

derecho aplicable, dentro del fundamento jurídico de un Estado (Velázquez Elizarrarás, 2012). Por medio de estos principios se crea un marco con metas, guías, programas estrategias y pautas, a través de los cuales se integra un ordenamiento jurídico, para prevenir y resolver problemas, que surgen de la conducta humana (Restrepo, 2007). Pero por mucho tiempo, el derecho internacional ha sido considerado como un sistema jurídico fragmentado y atomizado, volviéndose difícil de conceptualizar, lo cual ha llevado a una larga discusión académica sobre si los principios creados por el derecho internacional son aplicables en el derecho nacional o si solo son un complemento de este (Casals & Núñez Leiva, 2017, Ghosh, 2008; Velázquez Elizarrarás, 2012).

Los principios del derecho internacional deben tener la facultad de ser aplicables a casos específicos y, para que los Estados puedan adoptar sus valores, normas e instrumentos éste debe reconocerlos, convertirlos en materia jurídica propia y “darle forma” (Restrepo, 2007). Uno de los problemas más persistentes que presenta el derecho internacional es la falta de claridad y definición de los principios que establece (Restrepo, 2007). Estos principios poseen una naturaleza dual, pueden ser considerados como una fuente autónoma o como una fuente interpretativa del derecho internacional aplicable; y esta relación se vuelve más compleja ya que constantemente surgen nuevos principios de nuevas áreas o sujetos (Velázquez Elizarrarás, 2012).

Debido a que los principios y sus definiciones son difícil de conceptualizar se tiende a reducirlos a una función “interpretativa-subsidiaria”, lo cual es consecuencia del carácter voluntarista, que se asocia con el derecho internacional (Müller, 2014; Velázquez Elizarrarás, 2012). Pero el problema más predominante que trae consigo el derecho internacional es que para que se pueda poner en práctica, se requiere un consentimiento por parte de los Estados (Velázquez Elizarrarás, 2012). Sin que estos principios sean ratificados y sin proveer una definición clara de lo que se espera del Estado, este tema se traduce en una mala integración del derecho internacional con los documentos jurídicos nacionales.

### **1.1.1 El Derecho Internacional sobre la Migración**

*Todos los derechos son universales, indivisibles, inalienables y transportables, trascendiendo las fronteras físicas (Müller, 2014).*

Los instrumentos internacionales establecen el marco jurídico para la migración, que equivale a un conjunto de normas, principios y regulaciones, aplicables a las personas que migran (Organización Internacional para las Migraciones, 2006). El derecho internacional de la migración proviene de diversas fuentes del derecho internacional, que se aplican al movimiento de personas dentro de un Estado o entre Estados, a través de la regulación de competencias y obligaciones de los Estados en cuanto a los derechos y deberes de los migrantes y, la cooperación internacional entre Estados (OIM, 2020). Las diferentes ramas que emanan del derecho internacional y que afectan los derechos humanos de los migrantes son: los derechos humanos fundamentales, el derecho al trabajo, el derecho humanitario, el derecho de los refugiados y migrantes, entre otros muchos más (OIM, 2020). El derecho internacional de los derechos humanos establece

que la situación administrativa de un individuo no modifica la obligación del Estado de garantizar o no sus derechos fundamentales (González, 2012). Los migrantes son, ante todo, seres humanos y por ende titulares de derechos fundamentales universales (ACNUDH, 2015). Por lo cual los Estados están obligados a observar normas mínimas, establecidas por el derecho internacional relativas al tratamiento de extranjeros en su territorio (OIM, 2006).

El derecho internacional de los derechos humanos aplica a todas las personas dentro de la jurisdicción de un Estado, sin importar su estatus (legal o ilegal) (ACNUDH, 2015). Por eso la clasificación correcta del *migrante*, cualquiera que sea su condición (refugiado, buscando asilo, irregular) determina el grado en el que sus derechos pueden llegar a ser vulnerados (Collyer & De Haas, 2012). Los migrantes están protegidos por el derecho internacional de los derechos humanos, y el mandato de una organización internacional es asegurar que sus derechos estén siendo protegidos por el Estado (OIM, 2006).

También se han creado legislaciones internacionales, para la protección de los derechos de los migrantes, que cuando se busca ponerlas en práctica, ponen a los Estados en una situación de ambigüedad frente al Derecho Internacional, ya que comúnmente estos instrumentos traen consigo contradicciones entre el derecho internacional y la legislación nacional (Müller, 2014). El derecho internacional no ha sido suficientemente articulado y robusto para defender los derechos de los migrantes, estas ambigüedades y deficiencias, traen consigo vacíos en la protección de los mismos (Ghosh, 2008). Por ende, el reto de la comunidad internacional es llegar a un compromiso entre la legislación interna y el respeto de los derechos humanos y así establecer que toda persona que se desplaza en su territorio tiene derecho a que todos sus derechos sean respetados, protegidos y cumplidos (ACNUR, 2016; Müller, 2014).

### **1.1.2 La Red de Ayuda Humanitaria**

El derecho internacional se ha formalizado en diferentes áreas de las relaciones internacionales a través de la creación de organizaciones internacionales y, con el nacimiento de estas, los principios del derecho internacional han sido codificados en convenciones, resoluciones de distintas organizaciones y en programas (Velázquez Elizarrarás, 2012). Los instrumentos del derecho internacional forman parte de la estructura de estos organismos internacionales (Müller, 2014) que usan sus principios y normas como una “fuente de inspiración” para el desarrollo jurídico, dándoles una naturaleza política, como una especie de “reserva legal” indispensable ante el vacío del sistema jurídico nacional (López Sala, 2018; Velázquez Elizarrarás, 2012).

La estrategia de estos organismos es crear una red de organizaciones internacionales, no gubernamentales y nacionales, a través del que puedan crear un espacio para plantear reclamos y demandas dirigidas al Estado, en relación con el respeto, la protección y la garantía de los derechos humanos establecidos en los convenios del derecho internacional. (Doménech, 2008). Por otro lado, las ONG nacionales, surgen como un movimiento de la sociedad civil que busca la protección de los derechos a través de la colaboración con los organizaciones internacionales (Müller, 2014). En situaciones de

crisis humanitarias se constituyen relaciones y redes transnacionales, formadas por actores transnacionales, nacionales y globales (Doménech, 2008). Estos actores humanitarios se encargan de abordar las situaciones de las personas en vulnerabilidad y de las violaciones a sus derechos. Estos actores trabajan, normalmente, en la promoción de los *principios humanitarios*, los cuales se basan en el derecho internacional de derechos humanos (OIM, 2006). Estos dos tipos de organizaciones buscan colaborar en la aplicación del normas del derecho internacional para presionar al Estado a que asegure la protección de los derechos humanos (Müller, 2014).

## **1.2 Política Migratoria**

Una política migratoria es una política pública que presenta la respuesta del Estado hacia el fenómeno de la migración. En términos generales estas son la suma de diferentes decisiones y acciones que toma el Estado para identificar quien es un migrante y quien no (Yrizar Barbosa, 2009). Las políticas migratorias se componen por un marco jurídico, planes de ejecución, mecanismos legales y administrativos y, algunas veces, por instituciones nacionales, que se usan para supervisar y regular la migración nacional e internacional (López Sala, 2005; OIM, 2017). Estas políticas están compuestas por un marco amplio en que se debe enfocar: la regulación del ingreso y el regreso de personas a un territorio determinado (Rodríguez Arrieta, 2014); el control de tráfico de personas; e, incluso que las políticas tengan una perspectiva de género para la protección de las mujeres migrantes (OIM, 2003). Las políticas migratorias tienen una influencia fundamental sobre los procesos migratorios, estas son capaces en cierta medida de determinar la cantidad y composición de los flujos, tanto así, que se han convertido en un elemento esencial para analizar la teoría académica de las migraciones (Collyer & De Haas, 2012, López Sala, 2005).

Históricamente la formulación de políticas migratorias ha tenido diferentes fundamentos, como la necesidad de atraer mano de obra para el desarrollo económico, la promoción de diferentes estructuras sociales y las relaciones internacionales (OIM, 2003). A principios del siglo XX, la migración tenía un efecto positivo en el desarrollo económico y social de los países recipientes; los gobiernos establecían políticas migratorias dependiendo de si los migrantes representaban un obstáculo o una ventaja para su desarrollo nacional, por eso se impulsaban una serie de políticas que fomentaban la migración internacional (OIM, 2003, Orduña, 2011). En los años 70, el enfoque del ordenamiento de la migración se enfocaba más en el control de entradas y salidas a través de la documentación (López Sala, 2005). A partir de los 80, las políticas se vieron influenciadas por la creación de estructuras y órganos administrativos gubernamentales para el control y manejo de los flujos (López Sala, 2002). En la época de los 90, las políticas se enfocaron en el condicionamiento del acceso, estableciendo categorías de migrantes y poniendo impedimentos (López Sala, 2005). Pero en las últimas tres décadas, los Estados han desarrollado medidas de contención y control de los flujos, enfocándose en el control de las zonas fronterizas, en los países de origen y de tránsito, bajo un sistema de “*securitización*” de la migración (López Sala, 2005; López Sala, 2018). Las políticas migratorias basadas en modelos de control y seguridad buscan, en su esencia, desalentar

a los migrantes a través de la implementación de medidas de intercepción-detención-deportación (Huerta, 2016). Estas, en su mayoría, son de carácter reactivo y se enfocan en un sistema de control unilateral de la migración dentro del país (Ghosh, 2008). Estas políticas fracasan en múltiples aspectos, como el hecho de que sus objetivos están basados en el corto plazo y con puntos de vista muy estrechos, a pesar de que el proceso migratorio es un proceso continuo, donde los ciclos de las políticas se interrumpen con cada mandato electoral (Müller, 2014).

En general se puede hablar de dos corrientes principales en cuanto a la política migratoria: la corriente liberal, *economía política*, la cual se enfoca en el concepto de puertas abiertas (Yrizar Barbosa, 2009) para las relaciones económicas, entre nacionales y extranjeros, reivindicando que las fuerzas del mercado establecerán la instalación de los migrantes, sugiriendo que el Estado ponga pocas restricciones a la migración (López Sala, 2002); por otro lado, la corriente *neo-institucionalista* destaca el papel del Estado, como un actor clave frente a la migración, pero propone que éste se ve limitado en su control por intereses sociales y por el sistema jurídico internacional (Yrizar Barbosa, 2009). Uno de los principales autores académicos sobre políticas migratorias, Leilo Mármora, expone que las políticas migratorias son las propuestas institucionales que el Estado desarrolla para la entrada, salida y permanencia de una población, o individuo, dentro de su territorio nacional, y propone que las políticas debieran alcanzar una gobernabilidad migratoria menos alarmista e improvisada (Mármora & Calcagno, 2002; Rodríguez Arrieta, 2014).

Mármora (1987) establece que la formulación de las políticas debe basarse en un *continuum* según el grado de apertura de sus fronteras (Rodríguez Arrieta, 2014; OIM, 2003). Los extremos de este *continuum* van desde las más Abiertas, pasando por las Selectivas y hasta las más Restrictivas/Cerradas. Las políticas de *puertas abiertas* permiten la libre circulación y garantizan los derechos, tanto para los nacionales como para los extranjeros (Pávez-Soto & Colomes, 2018). A pesar de que estas políticas amplían la integración de la movilidad, no se deben entender como una total desregulación de los movimientos migratorios, sino más bien como una forma del Estado para garantizar los derechos, buscando regular y conducir los movimientos migratorios, al reconocerlos como potenciales generadores de desarrollo (OIM, 2003).

Las políticas migratorias *selectivas*, son las que limitan la entrada y salida de las personas según el interés y necesidad del país (Pávez-Soto & Colomes, 2018), y son un punto medio, que conllevan la selectividad del ingreso y están influenciadas y dirigidas por los intereses del país de destino (Rodríguez Arrieta, 2014). En el polo opuesto del continuum están las políticas migratorias *restrictivas o cerradas*, que restringen casi en su totalidad la entrada, salida y/o el asentamiento en el país, a través de la introducción de nuevas fronteras, para así manipular el movimiento de personas (Düvell, 2005; Pávez-Soto & Colomes, 2018). Las políticas restrictivas son comúnmente unilaterales y buscan el cierre de fronteras, prohibiciones legales específicas de entrada, actuaciones constrictivas que recaen sobre los migrantes e incluso deportaciones masivas (Carrascosa, 2018). A pesar de que estas políticas buscan la disminución del paso de migración a través de sus

fronteras, en realidad, solo exacerban la migración *indocumentada*, la clandestinidad y promueven los negocios ilegales, tal como “el tráfico de personas” (OIM, 2003).

De acuerdo con Mármora, las políticas migratorias actuales son altamente restrictivas, respondiendo a los paradigmas de la seguridad nacional y del movimiento incontrolado, asociado con la migración irregular (Collyer, Düvell & De Haas, 2012), que son la base de las políticas de migración actuales (Rodríguez Arrieta, 2014). Entre las medidas de control, para poder frenar los flujos de la migración internacional, se encuentran las legislaciones que penalizan la migración irregular, las prohibiciones por criterios de edad o por sectores, que impiden el desplazamiento legal, así como los difíciles requisitos para la obtención de visados (ACNUDH, 2016). Por otro lado, las políticas actuales son una respuesta a la globalización neoliberal y principios utilitarios, en la cual los países consideran su situación como país receptor o de expulsión, según su conveniencia (Düvell, 2005; Rodríguez Arrieta, 2014).

A través de las políticas internacionales, la globalización y la tendencia a manejar la migración a través de políticas multilaterales se ha impulsado una corresponsabilidad y búsqueda de consenso entre los países de origen, tránsito y destino; la cual se ve reflejada en las acciones multilaterales que han sido asumidas por los estados, en los últimos años (Doménech, 2008). Esta evolución del tema está afectando la soberanía de los estados y, como resultado, las políticas migratorias se están convirtiendo más en un sistema de *gobernanza migratoria*, para la cual se requieren nuevas funciones del Estado, de la comunidad internacional, la sociedad civil y de la cooperación entre los diferentes países (Düvell, 2005). La gobernanza de la migración debe basarse en un marco jurídico que esté establecido, explícitamente, en la legislación nacional, y basado en el derecho internacional, a través de la ratificación de los instrumentos internacionales por el Estado (ACNUDH, 2015).

A pesar de que en los últimos años se ven cambios en las políticas migratorias de los Estados hacia un enfoque que considera los derechos humanos, los efectos de la globalización y los discursos multilaterales entre naciones todavía tienen tendencias restrictivas, proyectando al migrante como un factor de riesgo hacia el país, lo cual incrementa su vulnerabilidad (López Sala, 2018; Rodríguez Arrieta, 2014). Para entender las migraciones desde el punto de los derechos humanos, tenemos que analizar las políticas migratorias establecidas por los Estados y como estas contemplan, explícita o implícitamente, el respeto de los derechos de los migrantes (Pávez-Soto & Colomes, 2018).

### **1.3 Migración en Tránsito**

Las personas que, hoy en día, atraviesan fronteras entre estados son llamadas de diversas maneras, tales como: *migrantes*, *migrantes internacionales*, *personas en tránsito*, *migrantes irregulares*, *migrantes ilegales*, entre otros términos. Para determinar que “categoría” se le asigna a una persona que se moviliza a través de diferentes Estados, se debe hacer un recuento de los diferentes términos. La *migración* es el movimiento de una población hacia otro Estado o dentro de su mismo Estado y abarca todo movimiento de

personas sin importar las causas, tamaño o composición (OIM, 2006). De acuerdo con la OIM, *migrante* es el término que se le asigna a toda persona que se traslada fuera de su lugar de residencia habitual, fuera o dentro de su país (OIM, 2020). Cuando hablamos del migrante se emplea un término neutro para el individuo o grupo de personas que carecen de vínculo con su propio país y ciudadanía (ACNUDH, 2016). La *migración internacional* es el movimiento de personas que dejan su país de origen para establecerse de forma temporal o permanente en otro (OIM, 2006). Un *migrante internacional* es aquella persona que se encuentra fuera del Estado del que es nacional, ya sea de forma permanente o temporal, de forma regular o irregular (OIM, 2020). Por otro lado, la *migración irregular* es considerada como el movimiento de personas que se da al margen de las leyes, normas o acuerdos internacionales que rigen la entrada o salida del país de origen, tránsito o destino (OIM, 2020). El *migrante irregular* es aquella persona que ha ingresado ilegalmente o que deja de tener o no tiene un estatus legal en el país receptor o de tránsito (OIM, 2006). Estos términos mencionados y los que están por mencionarse, no tienen una definición universalmente aceptada (OIM, 2006).

Tradicionalmente, bajo las teorías neoclásicas, la migración se basa en dos pilares principales, el nivel micro, el cual define a los migrantes como actores racionales que responden a disparidades económicas, y el nivel macro, que se enfoca en el *push-pull* de la migración. Ambos pilares han sido criticados por su inadecuación para tomar en cuenta las complejidades y aspectos múltiples de la migración, ya que este proceso está compuesto por múltiples variables como lugar, tiempo, recursos y motivaciones (Müller, 2014; Papadopoulou-Kourkoula, 2008). Una de las variables a considerar es el contexto de los Estados por los cuales los migrantes se desplazan. Los países pueden ser de tres diferentes tipos: origen, tránsito o destino. El país de *origen* es aquel país de nacionalidad o residencia habitual de una persona que ha migrado; el país de *tránsito* es aquel por el que transitan aquellas personas que viajan hacia el país de destino; el país de *destino* corresponde al lugar que eligen destino las personas que migran (OIM, 2020). De acuerdo con el ACNUR la *migración en tránsito* es el término que se usa cuando se da una estancia temporal de los migrantes en un país, cuando éstos normalmente tienen el objetivo de llegar a otro país como destino definitivo (ACNUDH, 2016). Y el término *tránsito*, en el contexto de la migración, implica una “escala” en el viaje de una persona que se encuentra entre países (OIM, 2006).

El término migración *en tránsito* proviene de Europa, a consecuencia de la ola de migraciones que se presentaron durante los años 1990, aunque este tipo de migración ya se daba a través de todo el mundo (Collyer, 2012). En 1994, la OIM empujó a los Estados miembros a reconocer la *migración en tránsito* como un tema relevante dentro del fenómeno migratorio (Düvell, 2012). En la comunidad internacional se plantean dos enfoques principales sobre esta migración: el primer enfoque reiteraba que el término migración *en tránsito* es problemático y requiere mayor desarrollo para continuar con su uso; el segundo enfoque resaltaba que, a pesar de los retos de conceptualización, el fenómeno de la migración en tránsito representa una dimensión importante de la migración (Collyer, 2012). Pero cuando se habla del término *migrante en tránsito* no hay una definición universalmente aceptada y, la mayoría de la información, sobre esta

migración, se basa en casos descriptivos del fenómeno (Düvell, 2012, Papadopoulou-Kourkoula, 2008).

Un reto de la conceptualización adecuada del término *migración en tránsito* o *migrante en tránsito*, es que se usa indiscriminadamente junto con otros términos como: migrante irregular, migrante ilegal, migrantes económicos, movimientos mixtos, solicitantes de asilo, entre otros (Collyer, 2012; Düvell, 2012; Papadopoulou-Kourkoula, 2008). Esto muestra que la migración en tránsito no constituye un concepto uniforme y que el término, en sí mismo, no crea ni explica un nuevo tipo de migración, sino que refuerza, la noción errónea, de que todos los movimientos migratorios consisten en un proceso que tiene un punto de partida y un punto fijo de destino (Papadopoulou-Kourkoula, 2008; Collyer & De Haas, 2012). Dada la evidencia empírica sobre los flujos migratorios, los migrantes tienden a cambiar sus motivaciones y movimientos, a través del proceso migratorio, lo cual significa que su punto de destino y tiempo de viaje puede cambiar a lo largo del trayecto (Collyer & De Haas, 2012).

Uno de los componentes de la migración en tránsito es que implica el paso de un país hacia otro pero lo que más destaca, en este éxodo, es el concepto de *tránsito* (Collyer, 2012). El concepto de *tránsito* implica una condición de temporalidad. Aun así, la *temporalidad* crea en sí misma una problemática, para la diferenciación del migrante en tránsito, ya que hay situaciones en la que el viaje del migrante, en especial cuando los migrantes están en situación irregular, puede durar meses o años (OIM, 2020); en muchas situaciones, el mismo migrante, es inconsciente del tiempo de estadía o de la etapa de su viaje en la que se encuentra (Papadopoulou-Kourkoula, 2008). Esta temporalidad puede verse determinada y/o afectada por las políticas migratorias, el capital social, la ayuda y apoyo de organizaciones de la sociedad civil y la capacidad de obtener recursos financieros, entre otras condiciones (Düvell, 2012). La línea entre lo que es permanente y temporal se vuelve confusa, por eso la *temporalidad* no es necesariamente un criterio adecuado, porque puede ser que los migrantes se establezcan de una manera *semipermanente*, en el país, por el que transitan (Collyer & De Haas, 2012). Finalmente, la migración en tránsito describe un proceso en el que se integran tanto las ideas de ubicación-dirección y tiempo-espacio para categorizar el movimiento (Collyer & De Haas, 2012). Por tanto, los movimientos de migración en tránsito exhiben los mismos patrones y características que la “migración general” (Düvell, 2012).

Por otro lado, los estudios académicos se han enfocado en buscar las causas y los patrones de la migración en tránsito y sugieren que se puede explicar por la facilidad de entrar y transitar de un país hacia otro (Düvell, 2012). Otra de las razones por las cuales la migración en tránsito ocurre podría ser porque el país de tránsito tiene “fronteras porosas”, carece controles de entrada o por su posición geográfica, al estar en conexión con un país desarrollado; otra explicación establece que el país de destino tiene políticas muy estrictas hacia la migración por las barreras burocráticas que imponen los canales de migración legal (Düvell, 2012). Estas investigaciones se han enfocado en un análisis micro, valorando las motivaciones, causas y problemáticas, entre otras variables (Collyer & De Haas, 2012). Parte de la problemática se da porque la literatura sobre la migración

en tránsito es mixta, algunos autores tienden a enfatizar el rol de las intenciones y estrategias del movimiento, otros reducen el fenómeno a un problema que se basa en la ubicación geográfica de los países, mientras otros se enfocan en la dicotomía entre el “tránsito *vs.* no tránsito”. En general, hace falta un enfoque que vincule la fase de tránsito a un proceso migratorio completo, ya que el término de migración en tránsito sin una concreta definición conceptual, la hace difícil de cuantificar, ya que se sobrepone con otras categorías (Papadopoulou-Kourkoula, 2008). La falta de claridad se mantiene como un reto a resolver, actual y urgente (Collyer, 2012).

Por último, una de las mayores problemáticas es que el término y los discursos académicos, sobre el fenómeno, están altamente politizados y las investigaciones se ven motivadas por encontrar políticas que puedan ser factibles para controlar y mejorar las condiciones de los migrantes (Düvell, 2012; Papadopoulou-Kourkoula, 2008). Bajo el concepto de migración en tránsito, se intenta agrupar un grupo heterogéneo de procesos migratorios, países y grupos de migrantes o posibles migrantes, que tienen una serie de características comunes, relacionadas con la ilegalidad, el alto riesgo, la falta de control y el deseo de llegar a un territorio, distinto al que se transita (Collyer, 2012).

En la última década ha habido una diversificación en la manera en que los diferentes tipos de migrantes están siendo clasificados por los Estados y organizaciones internacionales, y estas clasificaciones buscan diferenciar a los migrantes, para así determinar la vulnerabilidad de cada grupo, con el fin de proveer la ayuda, el apoyo adecuado y necesario (Collyer, 2012). Pero de momento el concepto *migración en tránsito* y *migrante en tránsito*, presentan una matriz conceptual en debate, que ha sido, a menudo, ignorada, dejando a este grupo en condiciones de mayor vulnerabilidad (Collyer & De Haas, 2012).

#### **1.4 Triangulación de los conceptos**

La migración en tránsito trae consecuencias eminentemente políticas, ya que se basa en el cruce de fronteras de la jurisdicción de un Estado a otro, lo que implica un “cambio” en la ciudadanía de la persona (López Sala, 2002). El fenómeno de la migración en tránsito surge por la falta de oportunidades socioeconómicas y/o políticas que también se ve afectado por el aumento de las barreras impuestas por las políticas migratorias, lo cual obliga a las personas a desplazarse de manera irregular (ACNUDH, 2016, Düvell, 2012). Con el tiempo, se puede observar que las respuestas a la migración en tránsito están cada vez más militarizadas y centradas en el concepto de seguridad nacional. Esto permite que los Estados y otros agentes empleen medidas represivas y arbitrarias, que buscan mantener la seguridad nacional, pero que a su vez provocan violaciones a los derechos humanos (ACNUDH, 2016).

A pesar de que cada Estado tiene el derecho a decidir cómo manejar sus propias fronteras, las medidas que tome deben estar acorde a los derechos establecidos por la comunidad internacional, por ende, el derecho internacional limita la discreción de cada Estado en cuanto a cómo tratar a los extranjeros (Orduña, 2011). Una vez el gobierno ha aceptado y ratificado las normas internacionales, este ha acordado limitar su propio derecho

soberano (Müller, 2014). Estas limitaciones están presentes, no solo, a través de los instrumentos del derecho internacional, sino también a través de la presencia de organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales que también usan el derecho internacional como punto de partida para sus programas.

Hay una relación muy estrecha entre la protección de los derechos humanos de los migrantes y su administración efectiva, así como el interés de acoplarlas que concierne a los gobiernos, a las organizaciones internacionales, las organizaciones no gubernamentales y grupos de la sociedad civil (Müller, 2014). La migración es un fenómeno dinámico y cambiante que presenta nuevas oportunidades y desafíos (Düvell, 2012), por lo cual se requiere de un trabajo conjunto y coordinado entre los diferentes actores implicados y un respeto a las disposiciones jurídicas internacionales (Orduña, 2011). Últimamente, se le ha empezado a dar un enfoque basado en las perspectivas de los derechos humanos pero para analizar las implicaciones y consecuencias a las cuales se enfrentan los migrantes, se debe tomar en cuenta la relación que existe entre las políticas migratorias, el derecho internacional, los actores de la sociedad civil y los propios migrantes (Müller, 2014).

A través de un análisis de los diferentes actores se puede determinar cuáles son los sistemas que han creado oportunidades y protección a los derechos de los migrantes, y cuales son aquellos que han fallado, para así mejorar la implementación de los programas de protección para los migrantes en tránsito y sus derechos. El enfoque de la tesis en cuanto al *derecho internacional* se basa en como éste se puede transformar e interpretar a un nivel, que cree sistemas efectivos de protección a los derechos de los migrantes; en cuanto a las *políticas migratorias* restrictivas que han creado vulnerabilidades para los derechos de los migrantes (López Sala, 2005); y, finalmente, un enfoque en cuanto a que el *migrante en tránsito* sea considerado como migrante internacional con estatus migratorio irregular.

## Capítulo 2.

### **Las migraciones centroamericanas a través de los años y las políticas migratorias mexicanas como respuesta a estos movimientos.**

En esta sección se presentará un recolección cronológica de los diversos movimientos migratorias provenientes del Triángulo Norte (TN), en tránsito por México. La primera sección trata la época de los años 80s y principios de los 90s, durante las guerras civiles en el TN; la segunda sección, la época de los 90s y principios del 2000, en donde estos países enfrentaron problemas de estabilización democrática. La tercera sección se enfoca en la migración como consecuencia del crimen organizado, durante los años 2001-2010; y, la cuarta sección, trata los movimientos de los últimos diez años y las recientes “caravanas”. En cada sección se menciona cuáles fueron las políticas migratorias implementadas por México para lidiar con estos movimientos y una breve recolección de los programas implementados por los países del TN para lidiar con ellos.

#### **2.1 Los Conflictos Armados y la negación de asilo como respuesta principal, por México, 1980-1990**

Antes de 1978 la región centroamericana ya ocupaba el quinto lugar del mundo, entre los países que más nacionales expulsaban, en tránsito hacia EE. UU., buscando mejores oportunidades económicas y de empleo (Torres-Rivas & Jiménez, 1985). Por otro lado, en la frontera sur de México, la migración estaba compuesta por jornaleros temporales provenientes de los países centroamericanos que se dedicaban a trabajar en las fincas cafetaleras (Pardinas, 2008). Durante estos tiempos, ambos países se veían beneficiados por estos movimientos.

Al final de años 70s, los problemas estructurales creados por el crecimiento exponencial de la población centroamericana, junto con sus sistemas políticos militarizados y manejados por oligarquías nacionales, dispararon la inestabilidad social en los países centroamericanos, que terminaron en insurrecciones armadas y guerras civiles (Torres-Rivas & Jiménez, 1985). Los eventos relacionados con estas crisis político-sociales conllevaron grandes flujos migratorios internacionales debido a los conflictos armados internos (Castillo, 2000). A partir de los años 80, El Salvador y Guatemala<sup>1</sup>, se convirtieron en países expulsores de migrantes, y, por otro lado, Honduras se convirtió en receptor de población migrante refugiada, proveniente de los otros dos países; esta época también fue el comienzo del rol de México como país de migración en tránsito (Castillo, 2000).

El rol de México como país de tránsito se mantuvo relativamente insignificante hasta el principio de las guerras civiles del TN (Cornelius, 2018). Entre 1980 y 1984, se estimaba que 350mil centroamericanos, 214 diarios, se veían obligados a huir de los conflictos armados (Torres-Rivas & Jiménez, 1985). Estas personas buscaron asentarse en otro país, bajo el estatus de refugiado o de asilo. La mayoría buscó refugio en México, sólo en 1980 ya se estimaba que había 10,000 ciudadanos centroamericanos en el país (Pardinas,

---

<sup>1</sup> También Nicaragua, pero en esta tesis el enfoque es en los países del TN.

2008). A medida que las cantidades de migrantes centroamericanos aumentaron, EE. UU. toleró los flujos debido a que los países enfrentaban conflictos políticos-militares (Castillas R, 2008). Por otro lado, los migrantes en tránsito en México no fueron un problema hasta que EE. UU. empezó a modificar sus políticas migratorias hacia Centroamérica. Durante esta década, México no tenía una política migratoria establecida y la Ley General de Población solo se enfocaba en el cumplimiento de los requisitos para migrar (Canales & Wiesner, 2017). La respuesta inicial por parte de México a los movimientos centroamericanos fue endurecer y restringir sus políticas, otorgando asilo limitado solo a aquellos que pudiesen demostrar que eran objeto de persecución, al mismo tiempo, implementaron la repatriación forzosa, una vez se consideraba que el estatus de asilo no era aplicable (Torres-Rivas & Jiménez, 1985). En 1982, el gobierno mexicano exigía a los solicitantes de visa que comprobaran su solvencia financiera y les prohibía viajar a las zonas fronterizas con EE. UU. (Cornelius, 2018).

Este crecimiento exponencial de la movilidad exigía respuestas rápidas y congruentes bajo los principios universales de asistencia y protección humanitaria (Castillo, 2000) y, a pesar de que México ya había ratificado la Convención y Protocolo de los Refugiados de Naciones Unidas, el país no seguía el marco del derecho internacional de la Convención. Dadas estas respuestas por parte del Estado Mexicano, los países de la región empezaron a presionar para que éste modificara sus políticas restrictivas, lo cual llevó a que México cambiara las políticas. Estas se volvieron más orientadas al asilo y refugio para las personas que procedían de países en conflicto y se enfocaron en cómo lidiar mejor con los nuevos flujos, así como regularizar el estatus de las personas migrantes (Castillo, 2000). Para ese entonces México se volvió el país con mayor número de refugiados centroamericanos en la región (Torres-Rivas & Jiménez, 1985). A pesar de estos cambios en las políticas migratorias se presentaron muchas denuncias sobre abusos a los derechos humanos en los centros de detención de migrantes y, como el país todavía mantenía una política general de negar asilo, muchas personas solo lograron acceder a un estatus de asilo hasta una década más tarde (Tirado, 2012).

Cuando se acordó la pacificación en estos países, EE. UU. empezó a exigir más requisitos para el otorgamiento de visas e implementó más controles fronterizos, lo que implicó un mayor número de obstáculos, jurídicos y administrativos para los migrantes que querían llegar a EE. UU. (Castillas R, 2008). En 1989, bajo la administración de Carlos Salinas, México empezó un proceso de deportaciones masivas, como respuesta a la integración de México en el *North American Free Trade Agreement (NAFTA)* (Cornelius, 2018). Desde 1988, ya se observaba en los registros oficiales de la migración mexicana un crecimiento en el número de detenciones y expulsiones de migrantes centroamericanos (Casillas R, 1991). El gobierno mexicano, al final de los conflictos armados, implementó grandes procesos de repatriaciones prematuras que conllevaron la violación de los derechos de las personas con estatus de refugiados (Castillo, 2000). Al principio de los años 90, los procesos de pacificación en la región centroamericana ya habían empezado, impulsados por la comunidad internacional (cabe mencionar que el gobierno mexicano fue promotor de esta pacificación), sin embargo, los países se verían enfrentados con distintos procesos

de inestabilidad política que conllevaron nuevos problemas estructurales (Castillo, 2000).

## **2.2 La Democracia Desestabilizada como impulsor de la migración, 1990-2000**

Una vez terminados los conflictos armados, al principio de los 90s, se produjeron una serie de cambios sociopolíticos, en los países centroamericanos, que propiciaron el flujo a la inversa de nacionales, lo que conllevó a altas tasas de retorno y repatriaciones (Castillo, 2000). Aun así, los flujos migratorios centroamericanos hacia EE. UU. no se detuvieron por completo, ya que los países ahora enfrentaban las repercusiones del final de los conflictos. A principios de la década, la migración centroamericana se vio impulsada por factores tales como la precariedad laboral, la pobreza, la violencia, en algunos casos los desastres naturales y la inestabilidad política (Rodríguez, 2014). Por otro lado, las condiciones económicas de México y EE. UU., se volvieron factores de atracción (Torres-Rivas & Jiménez, 1985), e impulsaron a las personas de la región a buscar una vida más tranquila y con mayores oportunidades (Ediciones Böll, 2019).

Los éxodos centroamericanos, en ruta a EE. UU., ya se visibilizaban bajo los primeros efectos de las políticas neoliberales, que dieron paso a un aumento en los niveles de pobreza (Ediciones Böll, 2019). Desde entonces las principales nacionalidades que conformaban los extranjeros indocumentados que viajaban a través de México eran: la guatemalteca, la hondureña y la salvadoreña (Castillas R, 2008). Hasta el principio de esta década, México no contaba con un marco legal en materia de políticas migratorias, para lidiar con la cantidad de flujos de centroamericanos que se desplazaban a través del país (Torre-Cantalapiedra & Yee-Quintero 2018). Por lo tanto, el gobierno mexicano se vio obligado a revisar sus esquemas jurídicos para tratar el fenómeno migratorio y se inició un ciclo de análisis de la ley y como implementarla (Casillas R, 1991).

Durante la presidencia de Ernesto Zedillo (1994-2000) el gobierno mexicano empezó a colaborar con EE. UU., a través de un acuerdo bilateral no-oficial, para controlar la migración en tránsito (Cornelius, 2018). En 1996, se creó la iniciativa *Programa Sustentable de la Frontera* u *Operación Sellamiento*, llevada a cabo entre 1998 hasta el año 2000. Este programa buscaba parar el flujo de drogas que llegaban a México por sus fronteras sur y las costas, pero también tenía como objetivo reducir la cantidad de migrantes que atravesaban la frontera sur (Arriola Vega, 2017). Desde entonces, la ayuda que recibe México, por parte de EE. UU., se basa en una relación *quid pro quo*, en la que EE. UU. busca condicionar la ayuda financiera, militar y promete un trato “generoso” a los migrantes mexicanos, siempre y cuando México se encargue de controlar los flujos en su frontera sur (Cornelius, 2018).

México ha buscado implementar una política migratoria que pretende controlar los flujos migratorios que atraviesan el país (Castillas R, 2008). Durante este tiempo la política para los migrantes en tránsito estaba basada en la *Ley General de Población (LGP)*. Esta ley se enfocaba en aspectos como “vigilar la entrada y salida de nacionales y extranjeros”, que establecía que cualquier extranjero que entrara al país debía tener en su posesión un

permiso de admisión y criminalizaba a aquellos que se encontraran de manera ilegal (Torre-Cantalapiedra & Yee-Quintero, 2018). En 1993, se creó en México el *Instituto Nacional de Migración (INM)*, que se encarga, hasta hoy en día, de instrumentar y ejecutar las políticas y los programas en materia de migración (González, 2018), su creación significó el inicio de una nueva era en la política migratoria mexicana (Castillas R, 2008). Entre los años 1993 y 2000, el INM hizo 1,327,599 deportaciones y rechazos de extranjeros centroamericanos que intentaban entrar el territorio mexicano (Castillas R, 2008). Pero en general los programas de migración de esta época se enfocaban más en la emigración de los mexicanos hacia EE. UU. (Cardenas-Rodriguez & Vázquez Delgado, 2014).

Poco a poco, durante esta década, México comenzó a lidiar mejor con los flujos de migrantes provenientes de Centroamérica. En 1996, se convocó por primera vez a la Conferencia Regional sobre Migración, conocida como el *Proceso Puebla*, en donde se reúnen, hasta ahora, los países Centro y Norte americanos para impulsar diálogos sobre las cuestiones migratorias que les afectan (Cubias & Monzón, 2005). La conferencia trata tanto los temas de la migración regular como irregular, encontrar un balance entre la protección de los derechos humanos de esta población y mantener el derecho del Estado a proteger su seguridad nacional (Cubias & Monzón, 2005). Ese mismo año, México también creó un grupo de protección a migrantes, conocido como los *Grupos Beta* para apoyar a los migrantes desde las organizaciones de atención y defensa de los derechos de los migrantes (Rodríguez, 2014).

En esta época los desastres naturales que afectaron la región centroamericana también impulsaron flujos migratorios. En 1998, algunos de estos países se vieron afectados por los efectos del Huracán Mitch, especialmente, el ámbito rural (González, 2018). Este desastre conllevó una nueva ola migratoria hacia EE. UU., que siguió en aumento hasta llegar a su pico en el 2005 (Yee-Quintero & Cantalapiedra, 2016). Para ejemplificar como las presiones internacionales han afectado las políticas migratorias nacionales después del Huracán Mitch, Guatemala estableció un mecanismo que permitía el tránsito y la estancia de centroamericanos a través de su país; cuando los gobiernos México y EE. UU. se dieron cuenta de este mecanismo, empezaron a presionar al gobierno guatemalteco para retrotraer dichas medidas, ante lo cual éste tuvo que ceder (Castillo, 2000).

En esta década también se dio el surgimiento de varias ONGS y grupos de la sociedad civil que, desde entonces, se han enfocado en la atención humanitaria hacia los migrantes centroamericanos, en el territorio de México (Casillas R, 1991). La falta de estabilidad política y los desastres naturales se volvieron las causas principales para el movimiento migratorio de centroamericanos (Torres-Rivas & Jiménez, 1985), y fue, durante este tiempo, que los flujos y las rutas de tránsito se empezaron a consolidar, así como las diferentes redes y procedimientos para la migración (Casillas R, 1991).

### **2.3 Los migrantes que huyen del crimen organizado, 2000-2010**

Durante la primera década del siglo XXI, los desplazamientos de migrantes, provenientes del TN, se originaban por los desastres naturales; como el terremoto, del 2001, en El

Salvador, o como el Huracán Stan (2005), que impactó todos los países centroamericanos, dejando a muchas personas sin vivienda y más empobrecidos. Sin embargo, más que por los desastres naturales, durante los años 2000, los nuevos desplazamientos migratorios fueron provocados por las bandas delictivas organizadas, que se habían establecido en Centroamérica, específicamente las conocidas *Barrio 18 y la Mara Salvatrucha 13*. Estos grupos del crimen organizado empezaron a provocar inseguridad y violencia en los barrios y, una vez más, las poblaciones centroamericanas se vieron forzadas a huir de su país (González, 2018). El cambio principal de estos flujos se dio en que estos grupos ya no eran considerados como *refugiados* sino más bien como simples migrantes irregulares, lo cual empezó a llamar la atención de la comunidad internacional, especialmente en EE. UU. (Castillo, 2000).

Los sucesos del 11 de septiembre del 2001 llevaron a que EE. UU. se enfocara en su seguridad nacional, especialmente, en lo relativo a sus políticas externas, reforzando así sus controles fronterizos con México (Torre-Cantalapiedra & Yee-Quintero, 2018), ya que temían que esa frontera se convirtiera en un conducto para el paso de los grupos terroristas internacionales (Donnelly, 2014). Estos cambios llevaron a que México también empezara a adoptar mecanismos más severos, para la protección de la seguridad nacional, tal como el fortalecimiento de la presencia militar como sistema de seguridad en su frontera sur, lo que llevó a la creación del *Grupo de Alto Nivel de Seguridad Fronteriza* (GANSEF) (Donnelly, 2014), provocando un mayor número de deportaciones y menos acceso a programas de asilo y refugio (Pardinas, 2008). Encima de estos cambios, en el 2005, se reconoció al INM como una instancia de seguridad nacional, dándole la facultad de vigilar la entrada y salida de los extranjeros (Instituto de Migración, 2015).

Al inicio del sexenio del presidente Vicente Fox Quesada (2000-2006), se establece una estrategia de contención de flujos en la frontera sur del país (Torre-Cantalapiedra & Yee-Quintero, 2018), la cual se desarrolla bajo el pretexto del control de la migración en tránsito por México, esta se llamó *Plan Sur* (Torre-Cantalapiedra & Yee-Quintero, 2018). El *Plan Sur*, implementado en el 2001, buscó controlar los flujos migratorios que ocurren en y por el sur de México y se enfocó en el establecimiento de centros de detención de migrantes a lo largo del territorio nacional (Torre-Cantalapiedra & Yee-Quintero, 2018). Principalmente, lo que buscaba era controlar el flujo de migrantes que transitaban por el territorio nacional con destino a EE. UU, a través del fortalecimiento de puntos de control en la frontera sur y de la cooperación de las diferentes instituciones gubernamentales (Arriola Vega, 2017). En el 2002, se daban 138 mil deportaciones de parte del Estado Mexicano, de las cuales el 94% eran personas que provenían del TN (Suárez, 2019). En el 2003, se implementó, como complemento al Plan Sur, el proyecto de *Fortalecimiento de las Delegaciones Regionales de la Frontera Sur*, que fortaleció y aumentó el tamaño y el alcance de los Grupos Beta, para “mejorar” las condiciones en los centros de detención y firmar acuerdos de repatriación con los países centroamericanos (Donnelly, 2014). Las estrategias de estos planes establecían que los migrantes indocumentados, que fuesen detectados, serían llevados a una estación migratoria para posteriormente ser deportados (Torre-Cantalapiedra & Yee-Quintero, 2018). El enfoque principal era detener el flujo a

través de todo el territorio, no solo en las fronteras, implementando así estaciones migratorias, lo cual estableció una especie de *frontera vertical* por México (Castillas R, 2008). Durante los años 2000 y 2005, las estaciones migratorias aumentaron paulatinamente y, para el 2005, ya había 52 estaciones migratorias a lo largo del territorio, la mayoría en el sur (Cornelius, 2018). En ese año también se alcanzó el máximo histórico de migrantes en tránsito con un volumen de entre 390,000 y 430,000 migrantes (Rodríguez, 2014) y, entre los años 2004 y 2006, se estimó un promedio de 215,000 centroamericanos repatriados por el gobierno mexicano (Pardinas, 2008).

Desde la implementación misma del programa Frontera Sur, los grupos de la sociedad civil en México, lo criticaron como un programa que solo buscaba la contención de flujos migratorios, el reforzamiento de la vigilancia, el control de las fronteras y la institucionalización de la participación del ejército en cuestiones migratorias (Casillas R, 2002). Claramente, la participación del ejército llevó a las prácticas de criminalización de la migración, ya que se consideraba indirectamente como una amenaza a la seguridad nacional, creando así más oportunidades para vulnerar los derechos de estas personas (Casillas R, 2002).

En el 2006, en la conferencia del *Proceso Puebla* ya presentaban avances, tales como: la preparación de seminarios y talleres enfocados en la migración, la capacitación de las autoridades migratorias para mejorar la trata de las personas migrantes y mejores prácticas de intercambio de información. Estas medidas permitieron una mejor cooperación entre los países y la integración de mejores políticas dirigidas a las gestiones migratorias en las fronteras (Cubias & Monzón, 2005). Otro avance fue la creación del *Memorándum de Entendimiento para la repatriación digna, ordenada, ágil y segura (2006)*, junto con un manual de procedimientos, en el 2009 (Rivera, Rodríguez Chávez, Barrón & Castro, 2014). En el 2006, también se le exigió al Congreso mexicano la eliminación del artículo 123 de la Ley General de la población, el cual establecía que el ingreso ilegal en el territorio nacional era un delito (INM, 2015)

Durante la presidencia de Felipe Calderón (2006-2012) ya se hablaba de los derechos humanos de los migrantes y la sociedad civil jugaba un papel importante en la presión contra el estado para establecer programas y políticas que fueran humanitarias. Sin embargo, durante su presidencia, Calderón no se enfocó en el tema de la migración sino más bien en el tema de la seguridad nacional (Torre-Cantalapiedra & Yee-Quintero, 2018). La Administración de Felipe Calderón, junto con la de George W. Bush, crearon la *Iniciativa Mérida*, para combatir la guerra contra las drogas y el crimen organizado (Donnelly, 2014). Bajo el pretexto de controlar el crimen organizado, se establecieron controles y se militarizó la frontera sur, bajo el *Plan de Reordenamiento de la Frontera Sur (2006-2007)* (Arriola Vega, 2017). Desafortunadamente, la implementación de más controles, bajo la agenda de seguridad nacional implicó la criminalización de los migrantes, con el pretexto de que estos podrían formar parte del crimen organizado y el narcotráfico (Torre-Cantalapiedra & Yee-Quintero, 2018). Paradójicamente, hubo en México un avance en cuanto a los derechos de los migrantes, bajo el *Plan Nacional de Desarrollo (2007-2012)*, en el que se reconoció que los derechos de los migrantes debían

ser garantizados y respetados “en suelo mexicano” (Torre-Cantalapiedra & Yee-Quintero, 2018). Para el 2007, ya se habían reducido el número de estaciones migratorias, pasando de 52 a 48, solo mantuvieron aquellas que cubrían los requisitos mínimos para su funcionamiento y, en el 2008, se dieron avances legislativos en cuanto a los derechos de los migrantes, con las reformas en la Ley General de Población, la cual despenalizaba la migración irregular (Torre-Cantalapiedra & Yee-Quintero, 2018, A94). El 2009 finalizó con 60,383 detenciones por la INM de migrantes que provenían del TN (Amnistía Internacional, 2010).

#### **2.4 Los problemas persisten y la migración aumenta, 2010-2020**

Hasta hoy en día se puede observar que los países del TN todavía se encuentran en fases iniciales de recuperación económica, social y política y los grupos sociales menos favorecidos todavía se enfrentan a una sociedad con recursos limitados, y programas sociales que se basan en principios neoliberales (Castillo, 2000). En las últimas dos décadas, estas condiciones han generado consecuencias negativas especialmente para las poblaciones rurales, de los países del TN, por lo que las personas no tienen otra solución más que migrar (Böll, 2019). De acuerdo con los datos del INM, entre los años 2007-2015, se mostraba que las personas que provienen de Centroamérica formaban la mayor parte de las deportaciones que llevan a cabo las autoridades mexicanas (Yee-Quintero & Cantalapiedra, 2016). En estos años, la migración con origen hondureño aumentó en un 32%, la de origen guatemalteco un 31% y la de origen salvadoreño un 19%; por tanto, la migración proveniente de los países del TN crece más que cualquier otra (Suárez, 2019).

En el 2010, todavía bajo la presidencia de Felipe Calderón, se creó una comisión para revisar las leyes migratorias, ya que ciertas leyes contenían aspectos que fueron cuestionados por grupos de la sociedad civil. Estos aspectos incluían: el uso de la Policía Federal, a discreción del INM, para perseguir indocumentados; la posibilidad de poner denuncias en contra de extranjeros; y, la participación de la Secretaria de Seguridad Publica para apoyar a la INM en la vigilancia de entrada y salida del país (González, 2018). En el 2011, se daban 100 mil deportaciones de centroamericanos desde México (Suárez, 2019). Por otro lado, ese mismo año, se creó la *Ley de Migración (2011)*, que significó un cambio fundamental para la migración en México y que se promulgó para responder a la necesidad de una gestión migratoria que respetara los compromisos internacionales (INM, 2015). Esta ley se enfocó en crear sistemas de protección para las migraciones; la ley establecía el “respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes nacionales y extranjeros, sea cual fuese su origen, nacionalidad, género, etnia, edad y situación migratoria (Torre-Cantalapiedra & Yee-Quintero, 2018). Esta fue la primera política de Estado, en materia de migración, que comprendía el fenómeno de manera integral, en ella también se dictó que la situación de los migrantes irregulares no constituía un delito (González, 2018). En general, la ley creó un marco de garantías para la protección de los derechos de los migrantes (González, 2018). Para el 2012, la entrada de extranjeros por la frontera sur de México se estimaba en 2.3 millones, de los cuales 18% eran indocumentados (Rodríguez, 2014).

El presidente mexicano, Enrique Peña Nieto (2012-2018), implementó, en el 2013, el *Plan Nacional de Desarrollo*, que buscaba el reconocimiento de los derechos de los migrantes, y poner en marcha la elaboración de un programa que se enfocara en el diseño, revisión, implementación y evaluación de las políticas y gestiones migratorias (Torre-Cantalapiedra & Yee-Quintero, 2018). En Julio de 2014, el presidente Peña Nieto anunció el *Programa Frontera Sur*, que creó diversas estrategias para controlar la migración en tránsito de origen centroamericana (Castañeda, 2016). Este programa fue implementado para calmar las tensiones entre EE. UU. y México, ya que EE. UU. empezó a presionar al gobierno mexicano para que parara los flujos que llegaban a la frontera sur. El programa contó con el apoyo de EE. UU., por un monto de \$2,500 millones, para el entrenamiento de la seguridad fronteriza y ejecutar las estrategias del programa (Yee-Quintero & Cantalapiedra, 2016).

En teoría, el programa buscaba la protección de los derechos humanos de los migrantes en tránsito, el manejo apropiado de las estaciones de migración, promover la seguridad de la región, la mejora de los centros de la frontera, tener un registro más preciso de las personas que ingresaban el país y poner más medidas de control en la frontera sur. Sin embargo, el programa nunca contó con objetivos ni planes específicos (Donnelly, 2014). Uno de sus resultados fue que, entre el año 2013 y 2014, los operativos de verificación migratoria pasaron de ser 16,182 a 27,992 y, en ellos, se documentaron varios casos de violaciones de derechos humanos por parte de las autoridades mexicanas (Suárez, 2019). Por otro lado, los Centros de Atención Integral, más que centros de apoyo, se establecieron como lugares donde los migrantes podían entregarse para ser “voluntariamente deportados” (Donnelly, 2014). Estas medidas lograron apaciguar los miedos y las tensiones con EE. UU., pero trajeron consigo muchas críticas por su falta de transparencia y falta de planificación (Torre-Cantalapiedra & Yee-Quintero, 2018).

A pesar de que el programa haya sido implementado para garantizar el respeto de los derechos de los migrantes, no lo logró ya que los operativos de control y vigilancia predominaron sobre los de apoyo; este programa, de nuevo, volvió a criminalizar la migración indocumentada (Castañeda, 2016). La implementación del Programa Frontera Sur vio un incremento del 50%, en el número de repatriados centroamericanos, que pasó de ser 62 mil 788 a 117 mil 422, entre el 2010 y 2014 (Suárez, 2019); y, para el 2015, México ya deportaba a más migrantes centroamericanos que EE. UU. (Cornelius, 2018).

Una de las mayores crisis humanitarias fue la detención de 68,541 niños y niñas migrantes, no acompañados, en la frontera sur de EE. UU., 77% de ellos provenían de los países del TN (Cornelius, 2018). En los últimos 3 años, se ha visto un nuevo incremento en el flujo de migrantes irregulares, provenientes del TN, conocido como “las Caravanas”, en el 2016, el INM interceptó 153,641 migrantes que provenían de Centroamérica (OIM, 2015). Estas caravanas son un nuevo punto de tensión entre México y EE. UU., ya que EE. UU. le da esta responsabilidad al gobierno mexicano. Para lidiar con estos éxodos, el gobierno mexicano, se ha enfocado en la implementación de políticas de control a través del cierre de las fronteras, detenciones arbitrarias, privación de libertad y deportaciones masivas (Collective Document of Civil Society Organizations, 2018). Una vez más

enfocándose en medidas de seguridad y control para poder controlar a los grupos de migrantes (Collective Document of Civil Society Organizations, 2018). Por lo regular estas políticas migratorias también han tenido sus efectos en los gobiernos del TN, afectando así la relación entre México y estos países (Donnelly, 2014).

## **2.5 Las respuestas de los países del Triángulo Norte Centroamericano**

Los países centroamericanos también han buscado avanzar, con el tiempo, en la protección y atención a sus migrantes nacionales, buscando establecer un marco normativo y programas concretos. Aunque estos marcos normativos, leyes y reglamentos son muy pocas veces incorporados como parte de los programas de desarrollo nacional, estos se encuentran explícitos, principalmente, en la Constitución y, secundariamente, en los tratados internacionales a los cuales los países están suscritos, pero no ha sido hasta hace poco que se dio la incorporación de leyes para la protección de los connacionales (Canales & Wiesner, 2017). Abajo se presenta un listado de algunas acciones relevantes por parte de los gobiernos de los países del TN (Rivera, 2014).

1. En el 2007, Guatemala creó el Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala (CONAMIGUA)
2. En el 2009, El Salvador publicó la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, que subsecuentemente se aplica a los niños/as migrantes
3. En el 2011, El Salvador publicó la Ley Especial para la Protección y Desarrollo de las Personas Migrantes y sus Familias
4. En el 2011, Honduras creó el Grupo de Trabajo sobre Migración con instituciones Internacionales y Organizaciones Civiles
5. En el 2012, los gobiernos del TN, junto con los gobiernos de Nicaragua y República Dominicana, firmaron un *Memorándum de Entendimiento* para establecer una red de protección consular y asistencia humanitaria

Estas son algunas de las acciones que los gobiernos han llevado a cabo. Entre estas, cabe mencionar que, a través del Proceso Puebla, se han canalizado los apoyos de parte de la cooperación internacional <sup>2</sup>. Se tiene que tomar en cuenta que, a su vez, estos países, también, enfrentan flujos inversos de retornados, deportados y repatriados provenientes de México y EE. UU. (OIM, 2017).

A través de este recuento histórico se puede observar que las medidas tomadas por el Estado mexicano, para lidiar con los migrantes centroamericanos en tránsito, son fundamentalmente medidas de contención y control, las cuales han catalizado la vulnerabilidad de los derechos de esta población (Rodríguez, 2014). Pero, por otra parte, la vulnerabilidad de estos grupos no solo proviene de la implementación e

---

<sup>2</sup> El Consejo Parlamentario Regional sobre la Migración (COPAREM) (2009); El proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica (2009); el Programa Mesoamérica de la Organización Internacional para las Migraciones (2010); El Programa Regional México y Centroamérica (2017); Sistema de Integración Centroamericana (SICA) (1991); El Observatorio Latinoamericano de Trata y Tráfico; La Coalición Regional contra la Trata de personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes; (Canales & Wiesner, 2017) (OIM, 2017).

institucionalización de malas prácticas, sino también por la omisión y falta de implementación de las practicas necesarias para su protección.

### **Capítulo 3.**

#### **El Sexenio de Peña Nieto (2012-2018), su Política Migratoria, el rol de las Organizaciones Internacionales y la Red de Organizaciones Humanitarias**

Esta sección hace un análisis de las políticas migratorias mexicanas implementadas durante el sexenio de Enrique Peña Nieto, 2012-2018, específicamente, la Ley de Migración, los programas migratorios el Programa Especial de Migración y el programa Frontera Sur, finalizando con un contraste entre estos. Después, se hace un análisis del rol de los Organismos Internacionales y sus relaciones entre el Derecho Internacional, singularizando el caso de la OIM y de su programa Plan Estratégico México basado en el Marco de Gobernanza Migratoria (2015). Finalmente, se presenta el análisis sobre los albergues y organizaciones de la Sociedad Civil como principales protectores de los derechos de los migrantes, concretamente, el del Servicio Jesuita a Migrantes y la REDODEM.

#### **3.1 El marco de las políticas migratorias mexicanas de Peña Nieto 2012-2018**

Durante el inicio de su sexenio, Enrique Peña Nieto, se comprometió, frente a la ONU, a que *“México seguirá trabajando para que se reconozcan a los migrantes como agentes de cambio y desarrollo, para que se garanticen sus derechos humanos...”*<sup>3</sup>. Esta fue la primera vez que un gobierno mexicano incluyó en la agenda gubernamental el tema de la migración como un problema al cual se le tenía que buscar una solución (Isacson, 2015).

Los principales programas para la gestión del tema migratorio, durante los años 2012-2018, fueron: el Programa Frontera Sur, el Programa Especial de Migración (2014-2018), el Fondo de Apoyo a Migrantes, el Programa Paisano, el Programa Somos mexicanos, las Oficinas de atención al migrantes y las Ventanillas de Atención a Migrantes Refugiados (OIM, 2015). A continuación, se analizarán los programas que se enfocaban en los migrantes en tránsito, principalmente, los que buscaban manejar los flujos de migrantes provenientes del TN hacia la frontera con EE. UU, estos fueron: la Ley de Migración, el Programa Especial de Migración (PEM), y el Programa Frontera Sur (PFS).

##### **3.1.1. La Ley de Migración, 2011 ¿Un cambio en la protección de los migrantes?**

En México, los documentos jurídicos que comprenden la política migratoria del Estado en el siglo XXI son: 1. La Ley de Migración, 2. La Ley General de Población, 3. La Ley de Refugiados y Protección Complementaria, los diferentes tratados internacionales y ciertos programas de política pública que tienen efectos en las políticas migratorias. En el 2011, México actualizó su marco jurídico con avances importantes en la protección de los

---

<sup>3</sup> Discurso del presidente Enrique Peña Nieto durante la sesión plenaria de la reunión de Alto Nivel para atender grandes movimientos de migrantes y refugiados, en el marco de la 71 Asamblea General de la ONU (19 De septiembre 2016). Animal Político.

migrantes (Ramos García, 2015), a través de la reforma constitucional sobre derechos humanos, las leyes de Migración y sobre Refugiados y Protección Complementaria, las Leyes de Víctimas, para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y la Ley de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia.

Uno de los instrumentos jurídicos más determinantes del Estado mexicano en materia de migración es la *Ley de Migración*, aprobada en el 2011, que entró en vigor en el 2012. La ley tuvo alta repercusión en el sistema jurídico mexicano, ya que era la primera vez que se incorporaba el término “derechos humanos” con relación a los migrantes, dando así el reconocimiento de que las personas migrantes gozan de los derechos que han sido establecidos en los tratados internacionales y en la constitución mexicana (Cruz, 2016). Este también fue el primer documento que establecía cuales eran las obligaciones de las autoridades federales en promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de los migrantes; por primera vez, la ley contemplaba sanciones para los servidores públicos que no respetasen los derechos de los migrantes y también para aquellos que realizaran actos de corrupción (Ley de Migración, 2011).

La Ley de Migración enumera los derechos de los migrantes, nacionales e internacionales, para protegerlos (Ley de Migración, 2011). Su objetivo fue favorecer las políticas migratorias, que faciliten, ordenen y protejan los flujos migratorios. Esta estableció las leyes a seguir para el diseño y la coordinación de la política migratoria establecida por la Secretaria de Gobernación; y fue seguida por el reglamento de la Ley que regula la formulación y la dirección de la política migratoria (Instituto de Migración, 2015). En la sección de *exposición de motivos* expresa “que es necesario que el Estado Mexicano establezca una política migratoria que supere la disyuntiva entre la ideología de puertas abiertas o de puertas cerradas y que buscara una política más integral, más humanitaria” (Ley de Migración, 2011).

Esta preveía que se aprobaran programas de capacitación para los servidores públicos sobre migración y derechos humanos; el fortalecimiento de la seguridad nacional y fronteriza, a través de la implementación de nuevas tecnologías y la interconexión de sistemas y bases de datos de las diferentes instituciones gubernamentales, así como formas de desarrollar una política migratoria humanitaria. Fundamentalmente, la ley definió la política migratoria del Estado mexicano como “un conjunto de decisiones estratégicas para alcanzar los objetivos determinados, que se fundamente en los principios generales y demás contenidos de la Ley que se plasman en su Reglamento, normas secundarias diversas, programas y acciones concretas, para atender el fenómeno migratorio de manera integral tanto en el país de origen, de tránsito, de destino y de retorno de migrantes” (Ley de Migración, 2011), estableciendo que las políticas migratorias deben considerar la migración como un fenómeno integral y tratarlo como tal. A continuación, se mencionan ciertos artículos en la Ley de Migración y los derechos que se establecen y como la ley exige que se establezcan mecanismos de protección para los derechos de los migrantes.

El artículo 2, es el más importante en cuanto a los derechos de los migrantes, ya que establece que las políticas migratorias deben “respetar los derechos humanos de los migrantes sea cual fuere su origen, nacionalidad... y que en ningún caso la situación migratoria irregular implica la comisión de un delito”. Esta fue la primera vez que la migración fue despenalizada tácitamente, declarando que los migrantes, en situación irregular en el territorio nacional, ya no eran considerados delincuentes, protegiendo así el derecho a la libertad e integridad física de los migrantes. El artículo 7, se refiere al derecho internacional en cuanto a la Libertad de Circulación y reconoce que “el libre tránsito es un derecho de toda persona... y que ninguna persona será requerida de comprobar su nacionalidad o situación migratoria en territorio nacional”. Aunque este artículo también hace la reserva de que la libertad de ingreso, permanencia y tránsito tiene sus limitaciones establecidas en la constitución y los convenios internacionales, tal como se establece en el derecho internacional.

Los artículos 11, 12 y 70 declaran que el migrante independientemente de su situación migratoria tiene derecho a presentar quejas y denuncias en cuanto a las violaciones de sus derechos...; derecho al reconocimiento de su persona jurídica; y derecho a ser asistido y representado legalmente... y que se establecerán facilidades para que las organizaciones de la sociedad civil puedan ofrecer servicios de asesorías a los migrantes. Estos artículos establecen el derecho internacional a la garantía del debido proceso sin importar el estatus migratorio del migrante, también establecen la colaboración con las instituciones de la sociedad civil, como parte de la gobernanza y atención a la migración.

El Título V se enfoca en la protección de los derechos de los migrantes que transitan por México, los cuales aplican a los migrantes irregulares. El artículo 66 establece que la situación migratoria de la persona no impide el ejercicio de sus derechos y libertades reconocidas en la constitución y los tratados internacionales y que, también, tienen derecho a que sus derechos sean reconocidos. El artículo 69 establece que los migrantes, tienen derecho a que las autoridades migratorias les proporcionen información sobre sus derechos y garantías, lo cual establece un precedente para que éstos puedan poner denuncias y exigir que sus derechos sean reconocidos.

Por otro lado, están los artículos que buscan la protección de los derechos de los migrantes a través del establecimiento de mecanismos definidos que no vulneren los derechos de los migrantes. Los artículos 100, 111, 121, 122 y 122 establecen directrices en cuanto a cómo se debe llevar a cabo la detención, los procesos de deportación, bajo qué disposiciones se puede emitir una deportación, por cuánto tiempo y bajo qué criterios puede ser detenido el migrante. También define cuánto tiempo tiene el INM para establecer el estatus del migrante y para llevar a cabo los procedimientos administrativos y del derecho a que el migrante sea informado de estos procedimientos y a que se le ofrezca asesoría legal (Ley de Migración, 2011). Estos artículos protegen al migrante a través de la exigencia de una implementación de buenas prácticas en las instituciones que están a su cargo. Aunque ciertos lineamientos de la ley (artículo 144 “se emitirá el acuerdo de presentación correspondiente dentro de veinticuatro horas...”) no son suficientes para permitir un

adecuado cumplimiento de los procedimientos, lo que puede llevar a que se vulneren o se violen ciertos derechos de los migrantes.

Por otro lado, uno de los avances más importantes que trajo la Ley de Migración fue que por primera vez se instauraban sanciones para los servidores públicos que cometieran violaciones a los derechos de los migrantes. En el título *VII: Las sanciones*, el segundo Capítulo expone “las causas para sancionar a los servidores públicos del Instituto Nacional de Migraciones. El artículo 140 afirma que los servidores públicos pueden ser sancionados por un determinado número de conductas, entre estas: violación a los derechos humanos de los migrantes (considerada una infracción grave); el artículo 148: “la multa a aquel servidor público que niegue a los migrantes la prestación de los servicios o el ejercicio de los derechos establecidos en la ley (Ley de Migración, 2011). Estos artículos fueron un gran paso en la protección a los migrantes, ya que, a veces, las violaciones de los derechos son cometidas por los propios servidores públicos. Estos artículos proponen un sistema de rendición de cuentas para los servidores públicos y a su vez buscan el establecimiento de prácticas que rompen con la cultura de impunidad y corrupción.

En respuesta a si la Ley de Migración trajo cambios en la protección de los derechos de los migrantes, se podría decir que sí. Esta Ley representa la voluntad del Estado Mexicano para asegurar los derechos de los migrantes, y sus artículos presentan el tema de la migración como un tema multilateral y comprensivo que requiere de estrategias y procedimientos que lo engloben en su totalidad, desde la identificación de los derechos de los migrantes, hasta la sanción de aquellos que los violen. La Ley de Migración, no sólo estableció la descriminalización de la condición de migrante irregular y sus derechos, sino que también buscó ser el punto de partida para los diferentes programas de política migratoria que se crearían. Lamentablemente, a pesar de que la Ley entró en vigor en el 2012 y sea tan exhaustiva en sus requerimientos, las diferentes políticas implementadas durante el gobierno de Enrique Peña no tuvieron el mismo éxito en cuanto a la protección de los derechos.

### **3.1.2. El Programa Especial de Migración**

Al hablar del marco de las políticas migratorias establecidas por el gobierno mexicano se tienen que considerar los documentos y programas establecidos por la Secretaría de Gobernación y el Plan Nacional de Desarrollo (PND). Durante la presidencia de Peña Nieto, el PND (2013-2018) hizo referencia a la violación de los derechos de los migrantes, y se propuso elaborar un programa en materia de migración, estableciendo un instrumento programático para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la política y gestión migratorias”, que se concretaría en el Programa Especial de Migración (PEM) (Ramos García, 2015). Durante el sexenio de Peña Nieto, el Programa Sectorial de Gobernación (PSG) 2013-2018 y el Programa Especial de Migración (PEM) 2014-2018, fueron definidos como los prioritarios en cuanto a política migratoria. A través del PEM se propuso una política migratoria integral que promoviera la participación de la sociedad civil y que se centrara en el bienestar de los migrantes (Ramos García, 2015).

El PEM establecía que el Estado mexicano debía consolidar una política migratoria *integral, de largo plazo, corresponsable, garante del respeto a los migrantes, orientada al desarrollo de la comunidad y al bienestar del migrante...*; también, establecía que se buscaría un marco jurídico que estableciera corresponsabilidad en los tres órganos del gobierno respecto a los derechos de los migrantes, así como fortalecer la cooperación entre los países de origen y destino; y que se consideraran los compromisos internacionales, dentro del marco normativo nacional (Instituto Nacional de Migración, 2014).

El programa establecía 5 objetivos; 1° fomentar una cultura de legalidad, de derechos humanos y valoración de la migración, a través del fortalecimiento de las herramientas jurídicas y capacidades institucionales; 2° incorporar la migración en temas de desarrollo, específicamente la reintegración de los retornados y migrantes legales; 3° consolidar una gestión migratoria eficaz, fundamentada en criterios de facilitación, corresponsabilidad internacional, seguridad fronteriza y humana, a través de la mejora de estaciones migratorias, mejoras de infraestructura y profesionalización de servidores públicos; 4° favorecer los procesos de integración y reintegración de las personas migrantes y sus familias; y, por último, el 5° fortalecer el acceso a la justicia y seguridad de las personas migrantes y quienes defienden sus derechos. Todos los objetivos fueron creados junto a una metodología para calcular el cumplimiento de las metas que serían revisadas en el 2018. Las estrategias específicas también buscaron la protección de los migrantes, como la estrategia 3.3.3 “fortalecer medidas alternativas al alojamiento de las personas extranjeras en estaciones migratorias y fortalecer la presencia de organismos y organizaciones de derechos humanos protectores de migrantes, especialmente, en el proceso de control migratorio”, lo cual fue una medida importante para la protección de los derechos de los migrantes.

Los cinco objetivos contaban con un número de estrategias enfocadas en la protección de los migrantes mexicanos y solo el quinto se refería a la colaboración de los diferentes organismos, ya fueran nacionales e internacionales. Como la mayoría de las políticas migratorias del Estado mexicano, el programa se enfocó más en la migración internacional legal y en el movimiento de mexicanos hacia EE. UU., pero muy poco en la migración en tránsito por el país, lo cual dejó, una vez más, a estos migrantes irregulares sin un documento oficial donde su protección fuera establecida de manera específica. El PEM carecía de un reconocimiento efectivo de los derechos de los migrantes, tales como la debida protección y el seguimiento al proceso judicial que compete a los migrantes, así como la existencia de varios obstáculos administrativos, en especial para aquellos migrantes que requerían interponer denuncias e iniciar un proceso judicial (INM, 2014). El PEM contaba con estrategias y un plan de acción, pero nunca contó con una hoja de ruta específica para llevar a cabo las actuaciones, ni para la medición de sus resultados, tampoco quedó claro cuál de las instituciones gubernamentales llevaría a cabo las diferentes actuaciones (Ramos García, 2015), ni contaba con un presupuesto para su implementación (Canales & Wiesner, 2017).

### 3.1.3 El Programa Frontera Sur

El programa Frontera Sur fue “implementado” en el 2014 para controlar los flujos migratorios, específicamente, el éxodo Centroamericano en tránsito a EE. UU., que, en los últimos años, se había incrementado desproporcionadamente. El objetivo principal del programa era crear una política comprensiva e integral para lidiar con este tipo de migración. El programa proponía la implementación de tres cinturones de seguridad, el primero en la frontera Guatemala-México y, los otros dos, en los otros estados federales que colindan con la frontera sur. Se planeaba llevar a cabo 187 proyectos de desarrollo económico en las comunidades de los estados que colindan en la frontera sur, junto con proyectos similares que se llevarían a cabo en los países vecinos, Guatemala y Belice (Vega & Scholar, 2016). El programa contaba con cinco ejes de acción, cuyos principales objetivos fueron:

1. Ordenar el flujo migratorio
2. Garantizar los derechos humanos de las personas en situación de movilidad
3. Proteger a los migrantes del crimen organizado.

El plan incluyó la creación de un “grupo de coordinación” llamado *Coordinación para la Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur*, que estableció la construcción de cinco Centros de Atención Integral al Tránsito Fronterizo (CAITF) y, también, puso énfasis en la coordinación de ocho dependencias federales que incluían la Marina y el Ejército (REDEODEM, 2017; Arriola Vega, 2017).

Algunos de los resultados del programa fueron: la expedición de permisos de visitas y visas de trabajo para guatemaltecos y beliceños; también se crearon fiscalías especializadas para atención a los delitos contra migrantes y así tratar estos movimientos con un enfoque humanitario y que las personas tuvieran acceso a procedimientos judiciales (Vega & Scholar, 2016). Aun así, los principales objetivos del programa se basaron en crear puntos de control y chequeo a través de la ruta de tránsito de los migrantes. El INM empezó a llevar a cabo redadas, que llamaban “rescates” y “aseguramientos” (REDODEM, 2018), junto con los militares y la policía federal e incluso, a veces, contaban con la participación de los Grupos Beta; cuya participación, en sí misma, era una violación a los mandatos bajo los que se rige dicho grupo (Arriola Vega, 2017; Isacson, 2015; Vega & Scholar, 2016).

En el 2016, se dieron 99.768 arrestos en estos operativos de detención migratorias, esta cifra es 63% más alta que la cifra del 2014 y, y 88% más que la cifra del 2013 (Castillo, 2016). Dada la cantidad de controles que se establecieron a lo largo de la ruta, la respuesta inicial, por parte de los migrantes, fue la proliferación de otras rutas de tránsito. Al verse obligados a buscar nuevas rutas, los migrantes se vieron más expuestos a un sin número de amenazas y, no solo se encontraban más vulnerables, sino que se les dificultó el acceso a las redes de organizaciones que proporcionaban ayuda humanitaria. Esto último creó complicaciones para documentar las violaciones a sus derechos y para que los migrantes pudieran reportarlas y llevar a cabo denuncias (Isacson, 2015). Estas nuevas rutas volvieron a los migrantes más vulnerables, ya que sus derechos, como el derecho a la

integridad física, el acceso a la seguridad jurídica, derecho a la libertad personal, se pusieron en riesgo; esto también, empujó a los migrantes a buscar ayuda de los traficantes de personas, conocidos como “coyotes”, volviendo así al Estado en cómplice indirecto de las redes del crimen organizado.

Las principales consecuencias del Plan fueron: la militarización de las fronteras con Guatemala y Belice, la prohibición del uso de tren de carga conocido como “La Bestia<sup>4</sup>”, el acceso limitado a los procedimientos para el reconocimiento de asilo o refugio, la persecución y criminalización de los migrantes, la exposición de las personas migrantes a mayores riesgos frente a los grupos criminales y el incremento en los niveles de corrupción de los cuerpos policíacos, entre muchos otros (REDODEM, 2017; Isacson, 2015).

Una de las principales críticas a este programa fue el origen de su financiamiento. Al programa le asignaron Mex\$ 93 millones (Arriola Vega, 2017) y los grupos de la sociedad civil reclamaron que este financiamiento venía, en realidad, del *Plan Mérida*, como parte de la agenda bilateral entre México y EE. UU, se enfocaba en la “guerra contra las drogas”, lo que implicó la criminalización de los migrantes, bajo el Programa Frontera Sur. Además, en el informe de Arriola Vega (2017) se documentó que los proyectos de desarrollo económico que se iban a establecer en los estados fronterizos, Guatemala y Belice nunca se llevaron a cabo.

El principal problema fue que el programa nunca contó con un documento oficial que lo avalara; la intención de llevar a cabo el programa estaba explícita en otros documentos de política pública, como el Programa de Seguridad Nacional, y el PEM (Arriola Vega, 2017), pero nunca se oficializó su creación. Sin un documento oficial no se podían establecer metas, objetivos, planes de acción ni estrategias, como tampoco se podía determinar el rol que jugaba cada instancia gubernamental en su implementación. La falta de un documento oficial y de un programa concreto dio espacio a situaciones de ambigüedad y permitió que los servicios públicos actuaran con discreción, lo que creó un espacio para violaciones a los derechos humanos. La falta de un documento tampoco permitió un sistema de rendición de cuentas, ya que las críticas no se pudieron basar en datos concretos.

En la práctica, el programa se enfocó en la seguridad y el control de las fronteras, y, en ese sentido, el programa fue muy exitoso, convirtiendo a México en una frontera vertical. El programa logró controlar la frontera sur a través de detenciones y deportaciones masivas y resultó en una cantidad mayor de violaciones a los derechos humanos. A través de las detenciones indiscriminadas no se pudo determinar si los migrantes provenían de flujos mixtos, y, por lo tanto, no se atendieron aquellos casos donde los migrantes podían haber solicitado un estatus de asilo o de refugiado, lo cual implicó una violación al derecho

---

<sup>4</sup> Nombre de la red de trenes que atraviesan México, usado de manera ilegal como medio de transporte por los migrantes.

a solicitar y recibir protección internacional, en contra de las normas del derecho internacional.

De acuerdo con una investigación de Washington Office on Latin America (WOLA), el programa solo logró postergar los efectos de los flujos migratorios, modificando su forma; las medidas de control se volvieron más visibles y agresivas y las estadías en los centros de detención más prolongadas (Isacson, 2015). Rafael Moreno Vila<sup>5</sup>, en entrevista comentó: “lo que se establece en las leyes y políticas de migración mexicana va más acorde a los convenios internacionales de los derechos de los humanos, pero hay que distinguir entre lo que el gobierno hace a lo que dice”<sup>6</sup>. Una vez más el programa se basó más en la teoría de “puertas cerradas” bajo la etiqueta de los asuntos que dan prioridad a la seguridad nacional y no a la protección de los derechos de los migrantes, como Peña Nieto había sugerido que sería su política.

### **3.1.4 El contraste entre la Ley de Migración y los programas de política migratoria**

A pesar del discurso político del presidente Peña Nieto sobre la migración y los derechos de los migrantes, las políticas establecidas durante su sexenio no produjeron cambios significativos en cómo enfrentar el problema y no se vio una disminución de las violaciones de los derechos de los migrantes. Una vez más se recurrió a acciones y estrategias de control y seguridad, que lo único que lograron fue una disminución en el número de migrantes que llegaron a la frontera Norte con EE. UU. (Isacson, 2015). A pesar de que este fue uno de los primeros gobiernos que quiso enfocarse en el tema migratorio como un tema fundamental en su agenda pública, surgieron dudas sobre si el gobierno tenía las capacidades para llevar adelante las diferentes líneas de acción que se propuso (Ramos García, 2015).

El hecho de que el Programa Frontera Sur carecía de un documento oficial evitó que se estableciera un sistema de rendición de cuentas por parte de las organizaciones internacionales y de las organizaciones de la sociedad civil (Ramos García, 2015). La falta de estos documentos oficiales no permitió la correcta disposición del Estado, para exigir congruencia entre la aplicación de sus políticas a nivel federal, estatal y el nivel local (Rivera, Rodríguez Chávez, Barrón & Castro, 2014); la vulnerabilidad de los migrantes se dio por las limitaciones para una correcta interpretación de los documentos institucionales y jurídicos y por la complejidad de la política que dio pie a acciones y respuestas ambiguas. Por otro lado, la propia coordinación entre las diferentes instituciones gubernamentales no fue buena, ya que no tuvieron la capacidad de establecer una visión y una estrategia unificada para llevar a cabo las acciones requeridas para proteger los derechos de los migrantes (Cardenas-Rodriguez & Vázquez Delgado, 2014). Estas deficiencias crearon obstáculos y problemas a las entidades gubernamentales que buscaban proteger y controlar los flujos migratorios, por lo tanto,

---

<sup>5</sup> El coordinador del nodo CA-NA (Centro América - Norte América) de la Red Jesuita con Migrantes

<sup>6</sup> Entrevista con Rafael Moreno Vila

vulnerando los derechos de los migrantes en situación de riesgo (Instituto de Migración, 2015).

Si se quiere entender cuáles eran las prioridades del gobierno mexicano en cuanto a sus políticas migratorias, solo hace falta ver que, en el 2016, se destinaron US\$2 millones a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), mientras que se destinaron US\$86 millones a la INM, para que se encarga de las detenciones y las deportaciones (Castillo, 2016). Éste es un claro ejemplo de la contradicción que presentó el gobierno de Enrique Peña, en cuanto a la protección de los derechos de los migrantes.

Aunque el Estado Mexicano tenía documentos legales, políticas migratorias y está suscrito a múltiples tratados internacionales que buscan implementar buenas prácticas y protección de los derechos de los migrantes, hay una disyuntiva entre los documentos oficiales y las acciones y gestiones que se implementaron durante esos años. Esta disyuntiva creó limitaciones en la protección eficaz de los derechos de los migrantes en tránsito (Ramos García, 2015). Está claro que la Ley de Migración consta de secciones y artículos bien estructurados para proteger los derechos de los migrantes, sin embargo, los programas que fueron implementados no pudieron cumplir con las leyes. Uno de ellos ni siquiera contaba con documentos concretos y el otro falló en su adecuada articulación adecuada.

También es contradictorio que el Estado Mexicano, que está suscrito a múltiples acuerdos internacionales, sí tenía la intención de proteger los derechos de los migrantes, sin embargo, la falta de capacidad o de voluntad por parte de las instituciones del estado, lo impidieron. A pesar de que los criterios y las actuaciones eran adecuadas, el gobierno no fue capaz de articular la cooperación entre los diferentes actores gubernamentales y los diferentes instrumentos; existía voluntad institucional, pero no se implementó de manera adecuada un modelo de respuestas integrales a la problemática de la migración (Ramos García, 2015). Se puede dar por entendido que el Estado mexicano buscó crear sistemas de protección para los derechos de los migrantes, pero en práctica estos sistemas no fueron factibles o simplemente no se llevaron a cabo.

### **3.2 Los Organismos Internacionales y la interpretación del Derecho Internacional**

*“Ante la incapacidad el Estado de responsabilizarse ante los flujos de migración, debe ser la comunidad internacional la que se responsabilice para proteger a estos individuos” (Pérez González, 2012)*

En México hay Organismos Internacionales (OI) que se rigen bajo los mandatos del derecho internacional y que se encargan de la protección de los migrantes. Para hablar de los OI que trabajan para asegurar la protección de los derechos de los migrantes en tránsito, primero se deben considerar los instrumentos jurídicos internacionales que han sido ratificados por el Estado, ya que, sin su aprobación y su reconocimiento, estos organismos no tienen capacidad para presionar al gobierno si este no los respeta.

México ha ratificado 13 instrumentos jurídicos internacionales<sup>7</sup>, los cuales imponen obligaciones, en cuanto a la protección de los derechos de los migrantes. Sin embargo, la mayoría de estos instrumentos no han sido armonizados con la legislación nacional, aunque si se dan en algunos instrumentos nacionales de menor importancia, lo cual impone obstáculos a la capacidad de reacción de estas organizaciones (Cardenas-Rodriguez & Vázquez Delgado, 2014; Ley de Migración, 2011).

El Estado mexicano ha formulado un número de reservas y declaraciones ante estos tratados internacionales, como es el caso de la Convención sobre los Derechos de los Migrantes, en que el Estado establece que sus disposiciones se aplicarán conforme a la legislación nacional, lo cual significa que el Estado puede expulsar a todo ciudadano extranjero que se considere “inconveniente”, sin derecho al debido proceso (Amnistía Internacional, 2010). Esta es una clara violación al derecho al debido proceso, que se establece en el tratado internacional, pero al estar sometida a la discreción del Estado, las entidades internacionales deben adherirse a estas limitaciones.

Los OI buscan crear programas y objetivos que puedan influir sobre las políticas migratorias internacionales, además de tener un rol en el desarrollo de acciones de monitoreo y defensa de los derechos de los migrantes (Domenech, 2008; Pérez de Eulate, 2020). En México, como en otros países, los OI operan programas de servicios de apoyo a migrantes y también al Estado. Los servicios al migrante, normalmente, incluyen atención médica, asistencia para expedir documentos, atención a la reunificación familiar, evaluaciones sobre los impactos de los éxodos, programas de integración para los migrantes, asistencia económica, acceso al sistema judicial, y asistencia al retorno a su país.

Las ayudas que proveen al Estado se enfocan en asistencia técnica, apoyo para el desarrollo de capacidades para desarrollar leyes, formación jurídica y fortalecimiento de las instituciones nacionales, esta ayuda también se extiende a ONG nacionales (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2014). En otras instancias, los OI buscan crear programas que se enfoquen en las poblaciones en “riesgo de migrar”. Estos programas se enfocan en aquellos grupos, cuyas condiciones de vida los hacen más propensos a migrar. En una charla con el *director de Child Migration*

---

<sup>7</sup> La Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención sobre la Condición de los Extranjeros; la Convención Internacional para la Protección Internacional de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención sobre los Derechos del Niño; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas; la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas y contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y los Lineamientos Regionales para la Atención de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados en caso de repatriación.

\*Terminología propia

& Protection Program de United Nations Children’s Fund (UNICEF)<sup>8</sup> comentó que la mayoría de los programas creados, por UNICEF migración, basados en la “prevención”. Esto significa que estos programas buscan reducir la violencia y mejorar la situación económica de las personas que se encuentran en los grupos más propensos a dejar su país. En la entrevista con el Oficial de Programas-Monitoreo y Evaluación de Child Fund México<sup>9</sup>, explicó que a pesar de que la migración no era el foco principal de sus programas, si buscan incidir en la vida de las personas, de manera que estas no se vean forzadas a migrar. Estos programas, entonces, se enfocan en áreas como el mejoramiento de la educación, creación de fuentes de trabajo, construcción de capacidades laborales para los jóvenes y, por último, reducir los índices de violencia en las comunidades<sup>10</sup>. Cabe mencionar que estos programas son llevados a cabo en comunidades mexicanas, no en comunidades del TN; UNICEF también lleva a cabo programas similares en los países del TN.

Los OI también buscan trabajar con las ONG nacionales y grupos de la sociedad civil organizada. Como es el caso de Amnistía Internacional que presta su infraestructura mediática y organiza giras para que los representantes de las ONG puedan exponer sus proyectos a la comunidad internacional y así recibir más apoyo financiero; también crea y proporciona espacios de diálogo entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil (Aikin & Muñoz, 2013). Otro ejemplo es WOLA, que se ha enfocado en crear informes conjuntos con los albergues y casas de refugio, para recolectar datos e información sobre los flujos migratorios; también buscan crear concientización sobre el problema para que se den cambios en sus políticas migratorias (Aikin & Muñoz, 2013).

De acuerdo con Rafael Moreno Vila, el tipo de colaboración y proyectos que las OI llevan a cabo en conjunto con las ONG nacionales, “depende de cada una”, enfatizó que “las OI que más se dedican a la incidencia política, se basan en los proyectos de ONG mexicanas y las OI que procuran ayuda humanitaria, tienen sus propias sedes en México Ciudad”, dependiendo del tipo de trabajo que llevan a cabo las OI, así es el tipo de colaboración. La colaboración entre estas los OI y las organizaciones mexicanas también es visible en la Convención de Ginebra con respecto a la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, mientras que el gobierno mexicano presenta su propio informe y los avances en cuanto a los derechos, los OI presentan un informe creado en colaboración con múltiples ONG mexicanas, que contrastan con el informe del gobierno mexicano<sup>11</sup>.

Para este análisis se selecciona a la OIM como la organización internacional que tiene como único enfoque la migración internacional. En México, ésta apoya al gobierno con programas de asistencia a los migrantes en tránsito a través de su presencia en el terreno, también ayuda al fortalecimiento del INM y en el combate contra la trata de personas,

---

<sup>8</sup> Llamada telefónica con el *director de Child Migration & Protection Program* de United Nations Children’s Fund (UNICEF), diciembre, 2019

<sup>9</sup> Entrevista con el Oficial de Programa-Monitoreo y evaluación de Child Fund México, enero, 2020

<sup>10</sup> Información proveniente de la entrevista con Child Fund, enero, 2020

<sup>11</sup> Información recabada en la conversación con Rafael Moreno Villa

ofrece financiamiento a ciertas organizaciones nacionales y ayuda la creación de sistemas de investigación, análisis y difusión de información sobre y para los migrantes (OIM, 2015). El Plan Estratégico México, de la OIM, se basa principalmente en el Marco de la Gobernanza Migratoria, y su Plan Estratégico. Se realiza un breve análisis de como un OI, puede tomar un instrumento basado en el derecho internacional, y adaptarlo a un programa estratégico a nivel nacional/local.

### **3.2.1 El Marco Internacional de la Gobernanza Migratoria**

El Marco de la Gobernanza Migratoria 2015 (MIGOF), es un marco jurídico del derecho internacional, aprobado por el Consejo de Países Miembros de la OIM, al que México pertenece. Este marco busca la regulación de los procesos migratorios internacionales, a través de la creación de políticas migratorias planificadas y gestionadas en conjunto con los Estados (Organización Internacional para las Migración, 2019). Este documento permite que la OIM pueda prestar asistencia y apoyo a los Estados a través del desarrollo de evaluaciones sobre las capacidades institucionales, políticas, su cobertura a través del índice de la Gobernanza Migratoria (MGI) y así fortalecer la coherencia de las políticas migratorias de los Estados.

Los principios de MIGOF son 1. Adherirse a las normas internacionales y respetar los derechos de los migrantes; 2. Formular políticas con base empírica y aplicar un enfoque integral de gobierno; 3. Forjar asociaciones para encarar la migración y sus cuestiones conexas (Organización Internacional para las Migraciones, 2015). A través de MIGOF se ha incitado a los Estados miembros a evaluar cuales son las necesidades más importantes en cuanto a la migración y las especificidades nacionales, en especial, para ayudar en la construcción de capacidades estadísticas sobre la migración, ya que los datos son clave para la orientación de intervenciones y poner en marcha políticas migratorias. A nivel nacional/local, el rol de la OIM es crear sensibilización de los aspectos sobre la migración, construir capacidades estadísticas para supervisar la migración, la elaboración de políticas, implementar proyectos y proveer asistencia técnica para monitorear progresos (OIM, 2019).

### **3.2.2 Plan Estratégico México OIM**

Para lidiar con los flujos migratorios de migrantes por México, la OIM creó el Marco Operacional para situaciones de Crisis Migratoria (MOCM), basado en el MIGOF, para identificar brechas en las políticas migratorias y dar respuestas a las poblaciones afectadas por la crisis migratoria. Este Plan Estratégico fue creado como una herramienta de planificación que busca proteger las poblaciones móviles, analizar necesidades y tendencias migratorias y crear respuestas junto con otras organizaciones (OIM, 2015). El Plan Estratégico México OIM fue desarrollado para el período 2017-2019. Este se enfocó en dar respuestas para lidiar con las necesidades de los migrantes en tránsito y para mitigar sus vulnerabilidades; parte del programa también se enfocó en los migrantes retornados de EE. UU. (las estrategias creadas para esta población no serán parte de este análisis).

El programa identificó cuales eran las brechas en las necesidades de los migrantes: insuficiencia de refugios, falta de asistencia médica, y de seguridad. Las brechas identificadas en cuanto al Estado mexicano fueron: falta de información sistematizada sobre los flujos, deficiencias en la coordinación entre las instituciones públicas, gubernamentales y los gobiernos locales para proveer servicios y asistencia a los migrantes y, por último, la falta de personal calificado. El programa planteó que el problema fundamental es que la cantidad de migrantes que atraviesan México rebalsan las capacidades del gobierno para protegerlos y asistirlos. De acuerdo con este problema el programa propuso unos objetivos estratégicos basados en el fortalecimiento de la preparación de respuestas para la protección y asistencia a los migrantes en tránsito y fortalecimiento de las capacidades institucionales de gestión de fronteras. Para llevar a cabo estos objetivos se crearon las Respuestas Estratégicas (RE) y su programación, estas respuestas se priorizaron de acuerdo con los siguientes criterios: *crítico, importante y recomendado*, también se planteó qué sectores pueden llevar a cabo estas asistencias (OIM, 2015). Aquí se analizan dos RE y cómo estas acciones crearon un sistema de protección a los derechos de los migrantes.

*R.E. 4.4.1: Acciones de preparación para la asistencia y protección de los migrantes en tránsito y varados mediante la disponibilidad de información y provisión de servicios.*

Para llevar a cabo esta respuesta se procuró la asistencia del sector salud, para que las políticas de salud contemplaran a los migrantes; se buscó que el gobierno y las ONG tuvieran las capacidades de atención sanitarias y de ayuda psicosocial; hacer campañas de información para informar a los migrantes sobre los servicios a su disposición, los riesgos del viaje y sus opciones, así como mejorar la prestación de ayudas. Esta respuesta buscó que las instituciones adoptaran instrumentos para documentar información sobre los migrantes; desarrollar instrumentos para consolidar la capacidad de coordinación y gestión de los albergues y que estos pudieran tener servicios básicos y de protección (OIM, 2015).

*R.E. 4.4.2: Acciones de capacitación sobre gestión de fronteras y combate de tráfico de personas.*

El objetivo de esta acción fue desarrollar la capacidad de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales para que pudieran responder efectivamente frente a los migrantes que han sufrido alguna explotación o violación a sus derechos, ofreciendo asistencia a las autoridades para que crearan estrategias y políticas para combatir el tráfico de personas y reducir así los abusos a los migrantes. Se buscaba implementar la asistencia técnica para la gestión humanitaria de las fronteras, a través de la creación de una administración de gestión de la migración y fronteras que estuvieran respaldadas por leyes, políticas y sistemas de información bajo un grupo de personal calificado; proporcionando equipos y sistemas de registro de los migrantes para armonizar las actividades (OIM, 2015).

La RE. 4.4.1 buscó crear sistemas para que las instituciones gubernamentales y organizaciones de ayuda humanitaria pudieran proveer los cuidados necesarios para los migrantes, tales como darles servicios de atención médica y psicosociales. Estas respuestas son más directas en relación con el trato inmediato con los migrantes. Por otro lado, las RE del apartado 4.4.2 se enfocó más en la creación de sistemas de desarrollo de sistemas técnicos y de incidencias en las leyes y políticas, para así, a través de estos diferentes sistemas crear cambios en las políticas migratorias para que estas tengan una consideración de los derechos de los migrantes. Estas acciones son ejemplos específicos de como un OI, basada en las normas y principios internacionales, puede influir a nivel nacional/local a través de la creación de programas específicos en cuanto a problemáticas locales. En este caso la OIM tomó el Marco de la Gobernanza Migratoria para crear un sistema de objetivos y respuestas para la protección de los migrantes y para apoyar e influenciar al gobierno mexicano y ONG nacionales.

### **3.2.3 Conclusiones sobre el Derecho Internacional y el rol de las los OI en México**

Una de las mayores desventajas del derecho internacional es que depende de la voluntad del Estado en cuanto a su adherencia a los tratados del derecho internacional y, también, también en cuanto a renunciarlos. En el 2007, la Corte Suprema de Justicia mexicana confirmó que los tratados internacionales de derechos humanos son parte del derecho nacional, pero estos se encuentran por debajo de la Constitución mexicana, lo cual significa que los principios, normas e instrumentos del derecho internacional, no tienen el mismo peso que la Constitución (Amnistía Internacional, 2010).

Al mismo tiempo, el artículo 6. De la Ley de Migración establece que el Estado mexicano garantiza el ejercicio de los derechos y libertades de los extranjeros, reconocidos en la Constitución y en los tratados y convenios internacionales (Ley de Migración, 2011). La búsqueda de información sobre cuál fue el rol de los OI durante el período 2012-2018 no produjo muchos resultados. En términos generales, durante el Plan Frontera Sur, la mayoría de estas organizaciones se enfocaron en denunciar el plan, dado el aumento en los casos de abusos, extorsiones, asaltos, detenciones arbitrarias, entre las múltiples vulneraciones a los derechos que trajo consigo (Calderón Chelius, 2016).

Mas que nada los OI que trabajan en México ocupan el rol del “watchdog” del Estado mexicano y sus políticas, proporcionan una voz para las ONG nacionales y grupos de la sociedad civil en la comunidad internacional y son intermediarios entre las relaciones del Estado y las organizaciones de la Sociedad Civil, para que estos puedan reunirse y crear convenios sobre cómo manejar la migración.

### **3.3 Los Albergues y Organizaciones de la Sociedad Civil como protectores de los derechos de los migrantes**

En México existe una red extensa de ayuda a los migrantes por parte del sector de organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil que protegen los derechos de los migrantes a través de diferentes actuaciones (Cruz, 2016). Esta red está compuesta

por organizaciones de ayuda humanitaria, religiosas y laicas, ONG, universidades, Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), grupos defensores de los derechos humanos, casas de migrantes, refugios e individuos que proporcionan ayuda y apoyo a los migrantes. Estas organizaciones se pueden dividir entre dos tipos: las que se encuentran en las rutas de tránsito y las que ofrecen sus servicios en la capital. Entre las que se encuentran en el terreno, unas están esparcidas por el interior del país y otras a lo largo de las fronteras. Estas comúnmente son casas solidarias, redes sociales, albergues, casas de refugio, comedores, centros de acogida, que se enfocan en la protección y asistencia directa e inmediata a las personas migrantes que llegan a sus puertas.

Estas diferentes organizaciones ofrecen servicios como alimentación, asistencia médica, jurídica, emocional, hospedaje, entre muchos otros (Castillas, 2008; Canales & Wiesner, 2017; Bobes, 2017). Las organizaciones que están ubicadas en la Ciudad de México se especializan en ofrecer apoyo legal, defensorías, investigación, monitoreo y también se encargan de visibilizar la problemática de la migración, a través de la presión social y política para la modificación de leyes, reglamentos y políticas. Por su localización física estas están mejor ubicadas para llevar a cabo estos tipos de trabajo, ya que no tienen que desplazarse y pueden realizar su trabajo directamente con las instituciones del gobierno, llevar a cabo proyectos de asesoría, consultorías, capacitaciones técnicas y la creación de foros de debate (Canales & Wiesner, 2017; Bobes, 2017).

A pesar de las distinciones en el tipo de trabajo de estos grupos de apoyo y ayuda humanitaria, ambos cumplen un papel al visibilizar la problemática de la migración, proveer servicios y organizar redes y programas con distintos enfoques y diferentes aspectos que ayuden a los migrantes (INM, 2014). Estas organizaciones también son las que ejercen presión sobre el Estado para que se responsabilice de la protección de los derechos de los migrantes a través de la creación de “informes sombra”<sup>12</sup> e investigaciones que presentan a la comunidad internacional sobre la de rendición de cuentas del Estado mexicano sobre este tema (Aikin & Muñoz, 2013, Canales & Wiesner, 2017).

### **3.3.1 Los Albergues y las OSC, su reconocimiento en la Ley de Migración y su rol en la creación de esta**

En esta sección se hará un breve recolección de la mención que se hace en la Ley de Migración sobre el trabajo humanitario llevado a cabo por las organizaciones de la sociedad civil y los albergues y como esta busco crear mecanismos de protección para estos trabajadores. Seguida de una breve recolección del rol que tuvieron estas organizaciones en la creación de la Ley de Migración y unos cuantos ejemplos de incidencias en las políticas migratorias que estas han logrado.

---

<sup>12</sup> Informes sombra son una herramienta de monitoreo y vigilancia por parte de las organizaciones de las sociedad civil sobre el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de derechos humanos. Estos son presentados en conferencias y auditorias

### **3.3.1.1. Reconocimiento del Trabajo Humanitario en la Ley de Migración**

En la Ley de Migración se menciona la labor humanitaria que realizan estos grupos para proteger a los migrantes. La ley establece disposiciones que buscan crear sistemas de colaboración y protección, y que establecen lugares como refugios para los migrantes. En los artículos 71, 73 y 76, se establece que se deben crear grupos de protección para la gestión de los albergues, por medio de la celebración de convenios de colaboración y coordinación entre las diferentes entidades gubernamentales y OSC; también establecen que el INM no puede realizar visitas de verificación a lugares donde los migrantes se encuentren albergados. El artículo 159 establece que no se pueden imponer penas a las personas que por razones humanitarias y sin buscar beneficios, presenten ayuda a las personas en situación de migración irregular (Ley de Migración, 2011). Este artículo es beneficioso para las personas que se encuentran trabajando en los albergues, ya que se han documentado casos de agresiones contra las personas migrantes que se extienden hacia aquellos que los defienden y les brindan apoyo (INM, 2014).

El reconocimiento en la Ley de Migración sobre un sistema de cooperación y coordinación entre estas organizaciones y las instituciones del Estado es necesario para crear modelos de intervención y mecanismos que garanticen el respeto a los migrantes (INM, 2014), y la protección de estos grupos es clave para asegurar que estos grupos tengan las capacidades para seguir ofreciendo las atenciones y asistencias que dan.

### **3.3.1.2 El rol de las OSC en la Ley de Migración y otros ejemplos de incidencia en las políticas migratorias**

Durante la formulación de la Ley de Migración, los grupos de la sociedad civil organizada, los albergues y grupos defensores de los derechos humanos presentaron críticas a ciertos artículos establecidos en la ley que vulneraban los derechos de los migrantes. Como, por ejemplo, el artículo 111 que limitaba las oportunidades de los migrantes para recibir información sobre los servicios a los que tenían acceso y sobre sus derechos, lo cual era una violación clara a sus derechos. Otros artículos problemáticos eran los artículos 118 y 125, que daban pie a que se dieran detenciones arbitrarias y prolongadas. Los grupos de la sociedad civil organizada presentaron demandas contra estos artículos, exigiendo que se hicieran menciones sobre el tiempo de detención y bajo las condiciones en que los migrantes podrían ser detenidos (Calderón Chelius, 2016).

Las demandas interpuestas por los grupos lograron modificar estos artículos y derogar otros, por ser inconstitucionales. Durante la época de la ejecución del programa Frontera Sur, las organizaciones presentaron diversas demandas en contra, dada la falta de transparencia y de manejo adecuado, ya que se vio un aumento en el número de violaciones a los derechos humanos (Calderón Chelius, 2016). Otro hito, que alcanzaron las OSC fue la eliminación del requisito de la necesidad de apostillar los documentos

oficiales de los niños, dándoles así acceso al derecho a recibir educación, sin que haya obstáculos innecesarios a su desarrollo<sup>13</sup>.

En algunos casos las organizaciones tienen éxito y consiguen cambios y ajustes a los instrumentos de las políticas migratorias, pero en otras ocasiones no consiguen llegar a un acuerdo con las diferentes instituciones del gobierno y los legisladores. Aun así, el trabajo de los albergues y el de las OSC es de mucha importancia y relevancia para atender de cerca las necesidades inmediatas de los migrantes. También mantienen un sistema de rendición de cuentas que mantenga bajo control los programas, la aplicación de las leyes y las políticas del gobierno, con lo cual previenen incidencias negativas en los derechos de los migrantes.

### **3.3.2 Los albergues como espacio de protección a los migrantes, el ejemplo del Servicio Jesuita a Migrantes**

En esta sección toma como ejemplo de la red de albergues del Servicio Jesuita a Migrantes México (SJM) para hacer una breve recolección de las acciones que los albergues llevan a cabo en México. Una de las redes más importantes que hay en el país, son el servicio de los albergues, que son los puntos de referencia más importantes para los migrantes. A lo largo de todo el país se pueden identificar 95 albergues para migrantes, los cuales son principalmente gestionados por grupos de la iglesia u OSC (OIM, 2015). Aunque el trabajo de los albergues es fundamentalmente humanitario y de asistencia, en los últimos años se ha expandido hacia la creación de una base de datos, estadísticas, testimonios y sobre todo de los abusos que sufren los migrantes (Aikin & Muñoz, 2013).

Con sólo ofrecer un lugar de hospedaje y servicios básicos de ayuda, los albergues permiten la protección de la integridad y los derechos de los migrantes, tales como garantizar seguridad integral y el derecho a la libertad. En ciertos albergues se les ofrecen también servicios de asesoría jurídica para que los migrantes puedan poner denuncias por casos de violaciones a sus derechos, proporcionando, así, el derecho al acceso a la justicia y al debido proceso (Cruz, 2016). Otra forma en que los albergues ofrecen ayuda y protección a los migrantes es a través de la creación de folletos informativos para los migrantes que llegan a los albergues sobre el tipo de servicios a los que tienen derecho, sus derechos y acciones que pueden constituir una violación a sus derechos (Calderón Chelius, 2016).

#### **3.3.2.1 El Servicio Jesuita a Migrantes (SJM)<sup>14</sup>**

La SJM es una organización de la Sociedad Civil perteneciente a la Obra de la Compañía de Jesús, que ofrece servicios a los migrantes, nacionales e internacionales, que transitan el país. Esta organización tiene trabajo en el terreno, en la Ciudad de México y da

---

<sup>13</sup> Lucy Conger, es una periodista independiente, experta en temas de migración en México. Información recibida a través de la entrevista sobre el trabajo del Instituto para las Mujeres en la Migración (IMUMI), que vio sus frutos en el 2017

<sup>14</sup> Esta sección se extrae de información recibida a través de una entrevista telefónica con Rafael Moreno Villa y de una conversación a través de la página de Facebook de SJM. Ya que la página web de la organización se encuentra en construcción no tenían un documento oficial de donde obtener información

diferentes tipos de atención a los migrantes. SJM es parte de una red de organizaciones que trabajan coordinadamente y que se presenta en la siguiente sección (REDODEM). Los puntos de atención de la SJM en el terreno se encuentran en la frontera de Comalapa (frontera sur con Guatemala), con una oficina de atención jurídica y psicológica, ayuda humanitaria y albergue/comedor; y, en Hidalgo llevan a cabo proyectos con comunidades de origen indígena y también proveen apoyo institucional, en el albergue de Huichapan. En la oficina en la Ciudad de México prestan atención jurídica y psicológica además de ayuda humanitaria.

En conversación con Rafael Moreno Vila<sup>15</sup> explicó que el SJM se divide entre dos tipos de obras: el Servicios Jesuitas a Refugiados y el Servicios Jesuita a Migrantes y cuenta con programas migratorios, en las universidades de los Jesuitas, parroquias, centros de investigación y centros de derechos humanos. El trabajo que se lleva a cabo en los albergues se enfoca en dar seguimiento a la trayectoria de los flujos, desde un punto de vista de las investigaciones, desde el punto de vista socio-pastoral y de incidencia política. Para poder llevar a cabo esta acción, el SJM da seguimiento a los migrantes desde su país de origen, tránsito y destino; la organización hace una evaluación de las características del flujo para determinar si éste está compuesto por migrantes o personas que califican como refugiados y dependiendo de esta determinación los refieren a los servicios que les correspondan. La organización también trabaja en colaboración con otras organizaciones mexicanas y OI. El SJM tiene contacto y colaboración con las NNUU, la Comisión Interamericana de Derecho Humanos (CIDH), WOLA y Amnistía Internacional. Parte de los principales programas que la organización lleva a cabo es el programa de búsqueda de migrantes desaparecidos, también, en los casos de solicitantes de asilo, la organización acompaña a estas personas a través de ayuda de apoyo a la integración social-cultural en el país.

La organización se enfoca en promover lo que llaman “migración informada”, esto significa que la organización se enfoca en publicar folletos para los migrantes y que estén informados sobre las rutas de tránsito, donde encontrar ayuda humanitaria, y asistencia jurídica. En las siguientes paginas se presentan imágenes de folletos desarrollados por la organización. Estos folletos se encuentran disponibles para los migrantes en los diferentes albergues. La *imagen 1*. es la portada de un folleto de información que se le ofrece a los migrantes que buscan llevar a cabo su viaje por México.

---

<sup>15</sup> Entrevista con Rafael Moreno Vila



Imagen 1. Portada del Folleto Informativo

La imagen 2 es la continuación del folleto informativo. En el primer cuadrante<sup>16</sup> se presenta un listado de aduanas y puestos fronterizos, seguidos por una leyenda de simbología, que representan puntos de atención médica, alimentación, asistencia legal, entre otros. Estos símbolos se encuentran marcados a través del mapa, el cual no se presenta en la imagen dada su magnitud. En el segundo cuadrante<sup>17</sup> *Datos Principales de Países* se presentan datos de los países por los cuales el migrante posiblemente llevara a cabo su viaje. Estos datos incluyen el idioma, el tipo de moneda del país, la capital y la extensión territorial. En el tercer cuadrante<sup>18</sup> *Recomendaciones antes del viaje*, se presenta un listado de acciones que el migrante debería considerar antes de empezar su viaje, tal como “asegúrese de tener al día sus documentos de identidad” ente otros. En el cuarto cuadrante<sup>19</sup> *recomendaciones durante el viaje*, presenta un listado de recomendaciones para que el migrante lo tenga en mente durante su tránsito, tal como “visite albergues y comedores comunitarios.

---

<sup>16</sup> Izquierda, arriba

<sup>17</sup> Derecha, arriba

<sup>18</sup> Izquierda, abajo

<sup>19</sup> Derecha, abajo

### ADUANAS Y PUESTOS FRONTERIZOS OFICIALES



**FRONTERA COLOMBIA - PANAMÁ**  
No hay paso oficial por vía terrestre.

**FRONTERA PANAMÁ - COSTA RICA**

1	Paso Canoas
2	Río Sereno
3	Concilio - Guabito

**FRONTERA COSTA RICA - NICARAGUA**

4	Estación Frontera
5	Sabalito

**FRONTERA NICARAGUA - HONDURAS**

6	El Guasacuar
7	El Espino
8	Las Manos
9	Los Trojes

**FRONTERA HONDURAS - EL SALVADOR**

10	El Amalillo
11	Tampán
12	Citabá

**FRONTERA HONDURAS - GUATEMALA**

13	Agua Caliente
14	El Florido
15	Corinto

**FRONTERA EL SALVADOR - GUATEMALA**

16	Hachadura
17	Chimanas
18	San Cristóbal
19	Amiguilón

**FRONTERA EL GUATEMALA - MÉXICO**

20	Tecón Usmán
21	El Carmen
22	La Mesilla
23	Carmen Xhán
24	Conozal
25	El Ceibo

**FRONTERA GUATEMALA - BELICIA**

26	Molchor de Mexico
----	-------------------

**FRONTERA BELICIA - MÉXICO**

27	Santa Elena
----	-------------

**FRONTERA MÉXICO - ESTADOS UNIDOS**

28	Matamoros
29	Rayonosa
30	Camargo
31	Miguel Alemán
32	Nuevo Laredo
33	Colombia
34	Piedras Negras
35	Ciudad Acuña
36	Cinaga
37	Negrete
38	Agua Prieta
39	Nuevo
40	Ciudad Juárez
41	Puerto Palomas
42	Sonoyta
43	San Luis Río Colorado
44	Tijuana
45	Tecate
46	Masatlán

**SIMBOLOGÍA**

- CUERPOS DE AGUA
- PRINCIPALES CARRETERAS
- FRONTERAS
- ADUANAS Y PUESTOS FRONTERIZOS OFICIALES
- CENTROS DE POBLACIÓN
- CIUDADES CAPITALES
- ALBERGUES Y CASAS DE MIGRANTES
- DECO
- NOMBRES DE PAÍSES
- NOMBRES DE ESTADOS Y DEPARTAMENTOS
- REDA DE TRÁNSITO

Atención médica

Llamada gratuita

Talleres educativos

Búsqueda de migrantes

Alimentación

Albergue

Asistencia Legal

Ayuda humanitaria

## DATOS PRINCIPALES DE PAÍSES AL TRANSITAR

**PANAMÁ**

Capital: Ciudad de Panamá

Idioma: Español

Superficie Terrestre: 75,517 km²

Población: 4,059 millones

**COSTA RICA**

Capital: San José

Idioma: Español

Superficie Terrestre: 51,100 km²

Población: 5,006 millones

**NICARAGUA**

Capital: Managua

Idioma: Español

Superficie Terrestre: 129,599 km²

Población: 6,516 millones

**HONDURAS**

Capital: Tegucigalpa

Idioma: Español

Superficie Terrestre: 112,090 km²

Población: 8,262 millones

**EL SALVADOR**

Capital: San Salvador

Idioma: Español

Superficie Terrestre: 21,041 km²

Población: 6,379 millones

**GUATEMALA**

Capital: Ciudad de Guatemala

Idioma: Español

Superficie Terrestre: 109,888 km²

Población: 16,31 millones

**MÉXICO**

Capital: Ciudad de México

Idioma: Español

Superficie Terrestre: 1,973 millones km²

Población: 129.2 millones

**ESTADOS UNIDOS DE NOROCCIDENTE**

Capital: Washington, D.C.

Idioma: Inglés

Superficie Terrestre: 9,824 millones km²

Población: 325.7 millones

**ESPAÑA**

Capital: Madrid

Idioma: Español

Superficie Terrestre: 505,990 km²

Población: 44,57 millones

## RECOMENDACIONES ANTES DEL VIAJE

- 1 Asegúrese de tener a día sus documentos de identidad. Es decir, que estén vigentes. Haga varias copias. Lleve más de una copia con usted y deje copias de resguardo con su familia o con personas de confianza.
- 2 Déjela a su familia o a una persona de confianza fotos suyas recientes, tanto de su rostro como de cuerpo entero. También, es conveniente que deje muestras de cabello, fotos de cicatrices y tatuajes, por si su familia tuviera que buscarle.
- 3 Hay instituciones que están obligadas a dar protección a migrantes que pasan por algún problema o cuyos derechos no son respetados. Por ejemplo: consulados, embajadas, departamentos de policía, procuradurías de derechos humanos, etc. Debe tener en cuenta y llevar teléfonos de estas instituciones, por si le toca pedir ayuda.
- 4 Investigue qué organizaciones de apoyo legal o humanitario se encuentran en la zona de tránsito por la que usted tiene planeado pasar. Puede buscarlas en el siguiente enlace: <http://frjcentroamerica.org/>
- 5 Es muy importante planificar bien la ruta a seguir. Lo más seguro es que surjan cambios una vez iniciado el camino. No obstante, en la medida que le sea posible, trate de conocer su ruta y compartirla con su familia o con cualquier otra persona de confianza. Así, ellos podrán tratar de localizarle y ayudarle en caso de que quede incomunicado o le surja cualquier problema.
- 6 Investigue qué transporte tiene que usar para hacer la ruta por donde piensa viajar y qué tipos de riesgos puede correr al tomar esos transportes. También es importante que conozca las zonas "seguras" en su camino. Es decir, lugares donde acudir en caso de que tenga algún problema.
- 7 Si usted viaja acompañado, dígame a su familia o a una persona de confianza con quien lo hace.
- 8 Puede ser que, durante el viaje, a usted le surjan dudas acerca de cuáles son sus derechos. En ese caso, preséntese al consulado de su país y solicite información o protección.
- 9 Es importante que tenga un cuaderno o una hoja bien guardada con teléfonos importantes. Por ejemplo: albergues, comedores o consulados. Es conveniente que algunos se los aprenda de memoria, por si pierde el cuaderno o alguien se lo roba.

## RECOMENDACIONES DURANTE EL VIAJE

- 1 Siempre que pueda, muévase de un lugar a otro durante el día. Recuerde que el peligro para un migrante es mayor durante la noche.
- 2 Viaje en grupo y manténgase siempre cerca de otras personas migrantes, especialmente cuando camine por bosques, selvas o desiertos.
- 3 Evite zonas consideradas peligrosas, como aquellas en que hay más presencia del crimen organizado o de maras.
- 4 Visite albergues y comedores comunitarios. Son lugares donde puede encontrar un desayuno, un apoyo o un consejo.
- 5 Pida apoyo y asesoramiento a las organizaciones de migrantes. Ellas están para ayudarle. En este enlace puede encontrar algunas de ellas: <http://frjcentroamerica.org/>
- 6 Tenga cuidado y no brinde información real sobre su identidad, itinerario a familiares a gente desconocida. Hay personas que pueden utilizar esa información para perjudicarlo. Solo de información a sus amigos y al personal responsable de los albergues y comedores.
- 7 Mantenga comunicación constante con su familia o con su persona de confianza en su país, en la medida que le sea posible. Cuéntales en todo momento donde se encuentra, qué personas le acompañan y hacia dónde se dirige. Si ocurren situaciones inesperadas o que lo preocupan, cuéntaselas también a la persona de confianza. Toda esta información puede ser muy útil en caso de que usted se pierda o sufra algún percance.

## RECOMENDACIONES

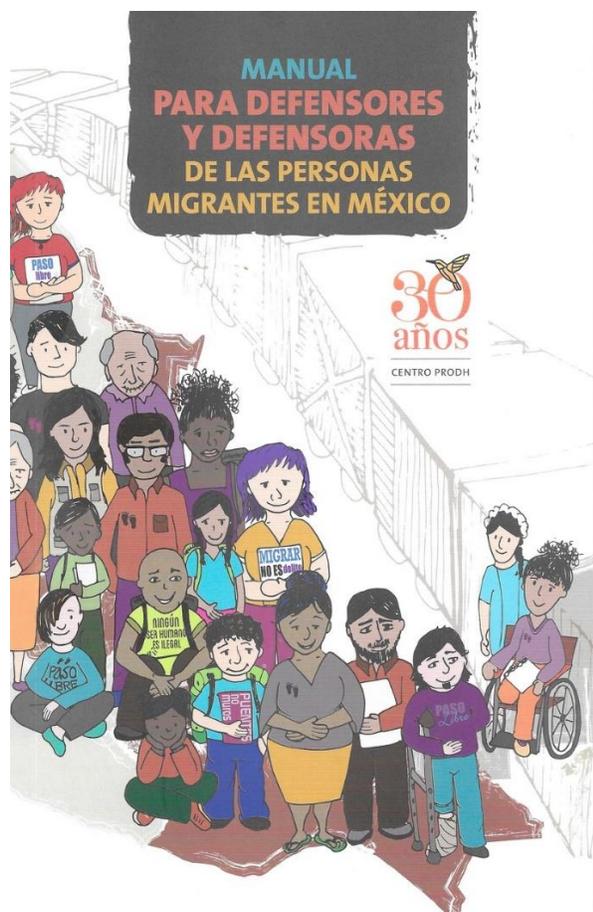
Imagen 1. Folleto Informativo

La tercera imagen el *Manual para Defensores y Defensoras de las Personas Migrantes en México*, es parte de la iniciativa de la migración informada, que fue desarrollado como una herramienta para el fortalecimiento del trabajo de las personas que colaboran en los albergues, comedores, etc. En el manual se encuentran ejercicios educativos y de reflexión para que los trabajadores aprendan y pongan en práctica las actividades para que “el tránsito de migrantes por México se haga en condiciones dignas”<sup>20</sup>. En la imagen se presenta el índice del manual para exponer el tipo de actividades que se llevan a cabo, por el ejemplo en el Capítulo 1 *Derechos y derechos humanos de las personas migrantes*, se hace un reconocimiento de cuáles son los derechos humanos y como diferenciar entre una violación de los derechos humanos y una falta administrativa. Esta capacitación ayuda a que los trabajadores de los albergues puedan llevar a cabo una documentación adecuada del viaje de los migrantes.

Los manuales de información para los trabajadores de los albergues también son esenciales para crear un sistema de trabajo eficiente, ya que así se puede asegurar que los trabajadores de estas organizaciones sean capaces de defender y proteger a los migrantes. Por último, proyectos como los folletos de información, creados para los migrantes son de suma importancia, ya que estos son clave para informar a los migrantes de los servicios que estos tienen a su disposición, de las posibilidades y amenazas a través de tránsito y de sus derechos frente al Estado.

---

<sup>20</sup> Información retraída del Manual para Defensores y Defensoras de las personas migrantes en México, Introducción.



# Índice

<b>Introducción</b>	3
 <b>Contexto</b>	4
 <b>Capítulo 1</b> Derechos humanos y derechos humanos de las personas migrantes	11
1.1 ¿Qué son los derechos humanos?	12
1.2 ¿Qué es una violación a los derechos humanos?	14
1.3 ¿Dónde están reconocidos los derechos humanos?	18
1.4 ¿Cuáles son los derechos de las personas migrantes en la Ley de Migración mexicana?	21
1.5 Derechos humanos de las mujeres migrantes	28
1.6 Derechos de las personas solicitantes de refugio	30

 <b>Capítulo 2</b> ¿Cómo documentamos violaciones a derechos humanos de las personas migrantes?	38
2.1 ¿Qué hacer ante una violación a los derechos humanos de las personas migrantes?	39
2.2 ¿Por qué documentar?	39
2.3 Sugerencias para documentar	42
 <b>Capítulo 3</b> Migrantes en México: Casos acompañados por el Centro Prodh	50
3.1 Migrantes en prisión, la historia de Angel Amílcar.	50
3.2 Mujeres migrantes en prisión	55
<b>Reflexiones finales</b>	61
<b>Fuentes consultadas</b>	62

Imagen 2. Manual Informativo para los Defensores de los Migrantes

El rol de la organización durante el sexenio de Peña Nieto, dado que el flujo fue determinado como predominantemente de migrantes en tránsito centroamericanos, se enfocó en informar sobre las rutas, establecer una red integral de albergues para ayudar, tener documentación clara para los migrantes y buscar formas para incidir en las políticas migratorias. El objetivo de la red fue disminuir los riesgos y la vulnerabilidad de la población migrante, en su tránsito por México y acompañar a aquellos que más lo necesitan.

### **3.3.2.2 REDODEM**

La Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes está compuesta por 23 albergues, casas de migrantes, estancias, comedores y organizaciones que se encuentran a lo largo de 13 estados. Esta Red se enfoca en realizar publicaciones anuales en base a los registros que se compilan en los diferentes albergues<sup>21</sup>. La red busca hacer visible y denunciar la situación de los migrantes a través de estrategias de corte político y social que puedan tener un impacto en los derechos humanos de los migrantes. La visión de la red es generar información sobre las personas en tránsito, dignificar y transformar la situación de los migrantes a través de promover la justicia fomentando la hospitalidad y seguridad. La red fue creada por albergues que vieron esta cooperación como una oportunidad para fortalecer las intervenciones y estrategias de protección de los derechos de los migrantes. Esta red, como muchas otras, también colabora con OI, como Caritas Francia (Secours Catholique), ACNUR, Entre Culturas y la Unión Europea.

De acuerdo con la información recibida a través de la conversación con Rafael Moreno Vila, la red tiene dos enfoques principales:

1. Crear un registro electrónico de los migrantes en tránsito, para determinar los perfiles e identificar a los migrantes de alto riesgo
2. Dar seguimiento a las violaciones de los derechos humanos para crear informes

Uno de los principales proyectos es la generación de informes que se crean a través del registro y documentación de las personas migrantes atendidas, solicitantes de protección internacional, personas deportadas, migrantes internos y desplazados que acuden y/o se acogen a los diferentes albergues, comedores y organizaciones integrantes de la Red. Los informes buscan crear concientización y visibilizar las violaciones a los derechos de los migrantes (REDODEM,2017). También “se usan en reuniones con la Asamblea, donde se reúnen diputados y a veces senadores, donde se expone el informe y las recomendaciones”<sup>22</sup>, así es como la organización busca tener incidencia en las políticas migratorias. Los informes por su parte son esenciales para poder presentar con datos y estadísticas de las violaciones que sufren los migrantes, para que estos datos sean presentados ante el Estado y los OI y crear un sistema de presión para exigir responsabilidades por parte de ambos actores.

---

<sup>21</sup> Información recolectada de la pagina web de la REDODEM, <https://redodem.org/quienes-somos/>

<sup>22</sup> Comentario en entrevista con Rafael Moreno Vila

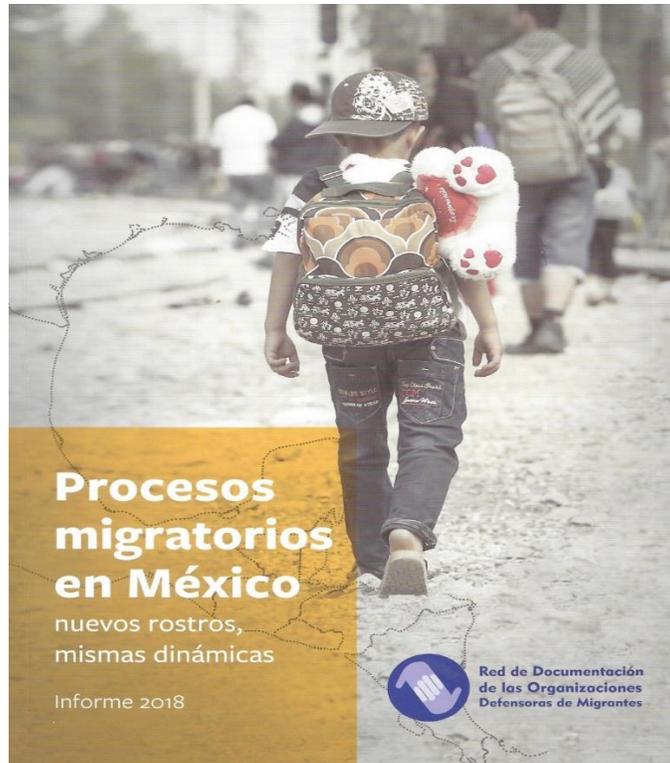
En la última sección el Informe “*Procesos migratorios en México. Nuevos rostros, mismas dinámicas 2018*” Balance de la política Migratoria de Enrique Peña Nieto” se establece que la política migratoria del sexenio se basó en el concepto de seguridad nacional, reforzamiento de las fronteras y en control territorial, para detener a los migrantes antes de llegar a la frontera con EE. UU.; la política buscó perseguir, detener, encarcelar, separar a las familias y, por último, la deportación como mecanismo para disuadir a los migrantes al viaje (REDODEM, 2018). Este informe denuncia que el programa Frontera Sur se basó en la ambigüedad y la discrecionalidad (REDODEM, 2018). Al final del informe, la organización hace recomendaciones que se basaron en la política migratoria de Peña Nieto, para crear consciencia que se hicieran cambios en las políticas migratorias del Estado y garantizar los derechos humanos de los migrantes. Al inicio, el informe menciona varios de los derechos humanos establecidos en la constitución mexicana y en las normas internacionales, y proponen acciones que el Estado debería tomar para poder garantizarlos, por ejemplo:

*Derecho a la Seguridad Jurídica: Ante tal situación consideramos que el Estado mexicano debe:*

- a. Hacer eficientes los tramites y procedimientos migratorios, particularmente aquellos de solicitud de reconocimiento de la condición de refugio... con el objetivo de que estos se cumplan en los plazos establecidos.*

La segunda recomendación del informe es mucho más específica y se sugiere que el Estado debería “analizar, valorar y considerar la creación de una Secretaría de Estado que atienda la complejidad de las múltiples características de las movilidades” (REDODEM, 2018). La Red considera que la creación de la Secretaría para las Migraciones, podría ser un primer paso para contar con un órgano encargado de la totalidad de los trámites requeridos en el proceso migratorio. Junto con esta recomendación, el informe sugiere diferentes acciones y servicios que podría ser ofrecidos por esta secretaria.

Estos informes, folletos de información y manuales son elementos fundamentales para crear sistemas de protección a los migrantes. Estas diferentes actividades y estrategias son las que crean sistemas de protección y defensa para los derechos humanos del migrante. Esto más la asistencia humanitaria son los mecanismos mejor establecidos en México para asegurar que los migrantes en tránsito sean tratados y asistidos de forma en que la protección de sus derechos sea prioritaria.



*Imagen 3. Portada del Informe de REDODEM 2018*

### **3.4 Conclusiones de la red de ayuda Humanitaria**

Las diferentes organizaciones y redes de albergues han creado una red nacional que ha logrado posicionarse en la agenda política en el Estado a través de demandas y denuncias, han conseguido que se lleven a cabo cambios en las políticas migratorias para garantizar mejor los derechos de los migrantes (Calderón Chelius, 2016), y han logrado crear un verdadero sistema de protección y apoyo a los migrantes y sus derechos. Pero estas organizaciones deben enfrentar múltiples retos para llevar a cabo su trabajo.

Uno de los principales problemas que enfrentan es la falta de recursos para atender la gran cantidad de migrantes, ya que dependen de donaciones por parte de OI, de donantes o de otras organizaciones que buscan apoyar la causa (Calderón Chelius, 2016). Estas instituciones también carecen de recursos materiales e infraestructuras, lo cual implica que a veces alojan a más migrantes de lo que sus capacidades les permiten, poniendo así en riesgo la integridad física de los propios migrantes y sus trabajadores (Cardenas-Rodriguez & Vázquez Delgado, 2014). Muchas de las personas que trabajan, en estas instituciones, son voluntarios con poca formación para saber cómo tratar y apoyar a migrantes que han sufrido violaciones a sus derechos (Cardenas-Rodriguez & Vázquez Delgado, 2014), esta falta de capacitación puede conllevar el riesgo de la revictimización de los migrantes.

Dada la creciente ola de xenofobia y racismo contra los migrantes, el trabajo, que estas organizaciones llevan a cabo, ha estado duramente criticado. En algunas ocasiones, las

comunidades se oponen a que los albergues sigan proveyendo ayuda a los migrantes en su zona. Lamentablemente, los albergues también son objeto de acoso institucional y por parte de bandas del crimen organizado, incluso, se ha llegado a documentar la infiltración, en los albergues, de personas que trabajan en grupos del crimen organizado para extorsionar o reclutar a los migrantes (da Silveira Moreira, 2015; Cardenas-Rodriguez & Vázquez Delgado, 2014). Esto crea situaciones de peligro y amenaza para los migrantes y los trabajadores de los albergues. Por esa razón también existen casas de seguridad, que son difíciles de ubicar, y proporcionan un espacio seguro donde los migrantes pueden salvaguardarse incluso de las redes delictivas (Castillas, 2008). A pesar de haber sido establecido en la Ley de Migración, todavía no existe un sistema de apoyo y protección adecuada para los trabajadores de los albergues, lo cual convierte este trabajo en uno de alto riesgo, ya que pueden hacerlos víctimas de las redes del crimen organizado o de las propias autoridades del Estado (Calderón Chelius, 2016).

La ubicación física de las organizaciones, también, afecta tanto el alcance de sus acciones como el recibir ayuda para su institución. Al no tener tanta capacidad para conseguir financiamiento y crear programas y sistemas de apoyo, se ve afectada la magnitud de la influencia e incidencia de estas organizaciones. Sin embargo, aquellas organizaciones que se encuentran en la Ciudad de México tienen más capacidad para conseguir financiamiento y ayuda de los organismos internacionales (Bobes, 2017). En el caso de las instituciones socio-religiosas, el financiamiento es privado y proviene de donaciones de la comunidad, en algunos casos también puede provenir de ayuda del gobierno, para que continúen con su trabajo (Cardenas-Rodriguez & Vázquez Delgado, 2014). De acuerdo con los comentarios de Lucy Conger<sup>23</sup>, en los últimos años, se ha hecho más difícil para las organizaciones conseguir financiación, “cada una está intentando subsistir, ya que necesitan que sus proyectos sean patrocinados y todas se rehúsan a compartir el financiamiento”. Las complicaciones y falta de financiamiento han creado divisiones entre las mismas organizaciones, ya que compiten para el financiamiento de sus proyectos y programas (Pérez de Eulate, 2020).

Cabe mencionar que uno de los retos más grandes que tiene el sector de las organizaciones no gubernamentales, de los albergues y de la sociedad civil, es la falta de cooperación y coordinación entre ellas. Cada una de ellas elabora su propia base de datos, algunas ni siquiera cuentan con sistema, lo cual lleva a un subregistro de las violaciones a los derechos de los migrantes (Castillas, 2008). En los últimos años, se ha visto un avance en propiciar esta colaboración entre los diferentes grupos, como por ejemplo el caso de la REDODEM, que crean redes de múltiples organizaciones o grupos de albergues. Aun así, el trabajo de estas diferentes redes está muy dividido, creando problemas para tener una influencia en las políticas de Estado, en la creación de programas y proyectos integrales para abordar la migración. El no contar con un sistema de cooperación integral, implica que las organizaciones no son capaces de crear una narrativa en común sobre la problemática, y que haya una falta de comprensión global sobre el problema, lo que implica que la movilización de apoyo y acciones se vuelve más compleja. Sin una narrativa

---

<sup>23</sup> Entrevista con Lucy Conger

integral, una clara definición del problema y con posturas diferentes ante el tema, no se puede alcanzar la relevancia suficiente para crear diálogos interinstitucionales ni los cambios necesarios (Bobes, 2017).

### **Conclusión y Recomendaciones**

*La migración es un derecho humano y no debe ser criminalizado en ninguna circunstancia, pero más bien debe haber una seguridad que esta se pueda llevar a cabo de manera ordenada y segura, con la garantía de los derechos a los migrantes. (Cruz, 2016).*

Esta tesis de maestría buscó contestar la pregunta *¿Cómo los diferentes actores han creado sistemas de protección para los derechos de los migrantes en tránsito por México?* Los principales actores que se analizaron fueron el Estado mexicano y sus políticas migratorias, los organismos internacionales y por último la Red Humanitaria de Albergues y OSC.

En el análisis de los sistemas de protección por parte del Estado mexicano y sus políticas migratorias durante la presidencia de Enrique Peña Nieto, se analizaron tres sistemas establecidos para la protección, los cuales fueron la Ley de Migración, el PEM y el Programa Frontera sur. Se establece que la Ley de Migración fue el instrumento jurídico legítimo para asegurar la protección de los migrantes en tránsito por México, logrando la protección de los migrantes a través de la búsqueda del establecimiento explícito de sistemas de protección. Sin embargo, las políticas migratorias fallaron como se puede ver en el caso de los otros dos programas, el PEM y Programa Frontera Sur, ya que no pudieron asegurar la protección de los derechos humanos de los migrantes, sino que más bien los dejaron más vulnerables. Históricamente las políticas migratorias mexicanas han carecido de respaldo legal, documentos concretos y oficiales, sobre los cuales basar sus acciones, este siguió siendo el caso de estos dos programas. Estableciendo de entrada una falla en la protección de los derechos, al no haber sido establecidos de manera adecuada a través de un documento oficial.

En relación con el continuum establecido por Marmora, las políticas migratorias mexicanas pueden ser consideradas restrictivas, ya que se enfocaban en el control de fronteras y en el establecimiento de círculos de control a lo largo del país. México tiene interés propio en establecer una política migratoria y un marco jurídico comprensivo e integral, que se enfoque en los derechos humanos y respete los tratados internacionales. Este interés se origina en la protección que México busca para sus propios connacionales en el extranjero. Por ende, la mayoría de los programas creados y los diferentes servicios están mayormente destinados para los migrantes nacionales y repatriados, mientras que aquellos creados para los migrantes en tránsito son mínimos (Cruz, 2016).

En relación con los organismos internacionales, estos han buscado establecer la protección de los derechos de los migrantes a través del uso de los instrumentos del derecho internacional para la creación de programas que estén basados en los derechos humanos. Para lograr esta protección los OI han adaptado las normas jurídicas y

principios del derecho internacional a través de la creación de programas que pueden ser implementados a nivel nacional/local, y asegurar la efectividad de los instrumentos del derecho internacional, como es el caso del Marco Internacional de la Gobernanza Migratorio, que fue adaptado para el caso específico de los migrantes en México. Los OI tienen incidencia en la protección de los migrantes a través del apoyo que dan a los Albergues y a las OSC, para que puedan seguir llevando a cabo su labor. Pero por otro lado el fallo de estas organizaciones se ve reflejado en la falta de presión para adaptar el derecho internacional a la constitución del Estado mexicano. Es difícil que el gobierno por sí solo logre adecuar los tratados internacionales, ya que estos se basan en una consideración global de la problemática migratoria.

Por último, se hizo un análisis sobre los albergues y OSC. En primer lugar, se debe considerar que estas organizaciones que dan apoyo a los migrantes en tránsito se han posicionado como los actores más relevantes y como el foco de protección primario para los mismos. A través de los años estos se han convertido en la fuente de respuesta a las primeras necesidades para los migrantes en tránsito (Nájera Aguirre, 2016). Estas organizaciones han creado sistemas de protección para los migrantes a través del establecimiento de lugares de refugio, en donde los migrantes reciben diferentes tipos de servicios y donde se les brinda apoyo y atención, creando así espacios seguros para salvaguardar a los migrantes a través del viaje.

Los espacios de asistencia humanitaria, que estas organizaciones proveen, son de mucha importancia para promover ciertos derechos de los migrantes, como la integridad física y el acceso a información y servicios básicos. Otra forma de protección ha sido la creación de informes y base de datos que múltiples organizaciones llevan a cabo. Estos informes son relevantes para asegurar la protección de los migrantes, ya que exponen las inseguridades, problemas, amenazas y oportunidades a las que los migrantes están expuestos, estableciendo un sistema de información para los otros dos actores. Por otro lado, el fallo de estas organizaciones se debe al enfoque exclusivo a la asistencia humanitaria, en vez de proveer protección especializada para tratar y proteger los derechos de los migrantes. Esta falta de atención especializada puede dejar a los migrantes sin un sistema de apoyo integral para recibir ayuda adecuada y lidiar con las violaciones a sus derechos; por otro lado, esto también afecta a la recolección adecuada de datos, estudios y documentación, que son de suma importancia para llevar a cabo diagnósticos apropiados sobre las políticas migratorias.

## **Recomendaciones**

Si el Estado Mexicano busca establecer sistemas de protección para los migrantes en tránsito debería considerar crear programas e instancias gubernamentales que se enfoquen específicamente en la migración en tránsito, para asegurar que los migrantes reciban servicios básicos y legales adecuados a su problemática. A través del desarrollo de programas e instituciones focalizadas en la migración en tránsito, el gobierno podría asegurar una mejor dinámica de protección para los migrantes.

Los organismos internacionales para tener más incidencia y crear más presión frente al Estado, podría considerar crear juntas de coordinación y cooperación con los legisladores e instituciones del gobierno y crear directivas de como implementar mejor los tratados y acuerdos internacionales en el nivel nacional. A través de estos cambios se podría esperar una mayor consideración y complementación de los acuerdos del derecho internacional, que aseguren una protección más plena a los derechos de los migrantes. Por otro lado, estas organizaciones podrían crear más sistemas de apoyo a las organizaciones nacionales que ya están bien establecidas, ya que estas carecen de recursos financieros y humanos, lo cual es una fortaleza de los OI.

Los OSC y albergues deberían establecer sistemas de apoyo más integrales y no solo de asistencia puntal. Estos se podrían crear a través del entrenamiento y capacitación de las personas que trabajan en los albergues o en las organizaciones sobre los derechos humanos de los migrantes y como mejor documentarlos, sin revictimizar al migrante. La mejora en los sistemas de recolección de información y documentación de las violaciones podrían proveer información para crear presión contra el Estado, junto con el apoyo de los OI, y asegurar que las practicas del Estado cambien y se establezcan protecciones reales para los migrantes en tránsito.

### **A Futuro**

Hay que considerar que las dificultades y restricciones que las políticas migratorias han impuesto a los migrantes provenientes del TN, tanto en México como en EE. UU., que se han traducido en un mayor tiempo de estadía en el territorio mexicano (Nájera Aguirre, 2016). Esto significa que, a futuro, es probable que México se vuelva un país de destino para los migrantes en tránsito, lo que implica que será más difícil determinar cuáles son los flujos de tránsito y cuáles de destino. Esto conllevará nuevas consideraciones en cuanto a cómo lidiar con este cambio en los movimientos de los migrantes y cómo lidiar con números tan grandes de migrantes que busquen establecerse en su territorio.

Es de esperar que los números de migrantes centroamericanos que atraviesan México sigan incrementando, especialmente dados los últimos desarrollos frente a la problemática del COVID-19. Por ende, estos múltiples actores deberán considerar como lidiar mejor con los flujos futuros, ya que estos crearán una nueva dinámica para las organizaciones internacionales, nacionales y para el gobierno, dadas las nuevas necesidades y vulnerabilidades que estos presentarán. Establecer una colaboración entre los diferentes actores podría ser la respuesta más factible frente a esta problemática, ya que permitiría contar con más apoyo y recursos para llevar a cabo programas y sistemas que no comprometan los derechos de los migrantes.

### **Comentario Final**

De acuerdo con el discurso académico para poder crear una política migratoria comprensiva e integral se sugiere establecer una perspectiva de *gobernanza migratoria integral* que requiera la participación gubernamental, la de las organizaciones internacionales y de la sociedad civil, para crear un marco de colaboración y apoyo a

través de la creación de acciones paralelas, aumentando los recursos y garantizando la sostenibilidad ante la problemática (OIM, 2017). En el caso de México, las instancias necesarias para crear un marco de gobernanza migratoria ya están establecidas, pero lo que no se ha podido desarrollar, hasta hoy en día, es la cooperación y coordinación entre estos diferentes grupos, bajo una entidad que cree un sistema que los armonice, como la idea propuesta por la REDODEM, de crear una Secretaría de Estado para las Migraciones. México es un país de origen, tránsito y destino migratorio, que debería establecer mecanismos y sistemas de cooperación y aseguramiento de los derechos humanos para los diferentes flujos de migrantes, que ayude a que los desafíos que impone la migración se superen a través de un sistema de cooperación en vez de un sistema de restricción y control.

## Bibliografía

- ACNUR (2016). Preguntas más frecuentes sobre “Refugiados” y “Migrantes”. *La Agencia de la ONU para los Refugiados*.
- Aikin, O., & Muñoz, A. A. (2013). Crisis de derechos humanos de las personas migrantes en tránsito por México: redes y presión transnacional. *Foro Internacional*, 143-181.
- Amnistía Internacional. (2010). *Víctimas invisibles: migrantes en movimiento en México*. Editorial Amnistía Internacional.
- Arriola Vega, L. A. (2017). Policy adrift: Mexico’s southern border program. *Baker Institute for Public Policy, Rice University*.
- Bobes, V. C. (2017). ONG de migración como actores de un campo de acción solidaria. *Migración y desarrollo*, 15(28), 125-146.
- Calderón Chelius, L (2016). La sociedad Civil Organizada ante la Migración en Tránsito en México. *Policy Brief Series, CANAMID*.
- Canales, A.I. & Wiesner, M.L. (2017). Panorama de la Migración Internacional en México y Centroamérica. *CEPAL Serie Población y Desarrollo*, Publicación de las Naciones Unidas
- Cárdenas-Rodríguez, R., & Vázquez Delgado, B. D. (2014). Recursos disponibles para la protección de mujeres migrantes en tránsito por Tamaulipas. *Papeles de población*, 20(79), 169-207.
- Carrascosa, M. (2018). Aproximación Teórica al concepto de securitacion de la política migratoria *Século XXI: Revista de Ciências Sociais*, 8(1), 266-311.
- Casals, M. A. B., & Núñez Leiva, J. I. (2017). Los principios en el derecho internacional: ¿una fuente del derecho o una fuente de interrogantes? *Revista de Derecho (Universidad Católica Dámaso A. Larrañaga, Facultad de Derecho)*, (16), 31-46.
- Casillas, R. (1991). Migraciones centroamericanas en México. Semblanza de un proceso social emergente. *Relaciones. Estudios de Historia y Sociedad*, 12(46), 67-81.
- Casillas, R. (2002) El Plan Sur de México y sus efectos sobre la migración internacional (Análisis). *Ecuador Debate*. Los mundos de las familias, ISSN: 1012-1498
- Castañeda, A. (2016). ¿Qué es el programa Frontera Sur? *¿Qué es el programa Frontera Sur?* Observatorio de Legislación y Política Migratoria.
- Castillas, R. (2008). Las rutas de los centroamericanos por México, un ejercicio de caracterización, actores principales y complejidades. *Migración y desarrollo*, (10), 157- 174.

- Castillo, A. (2016). The Mexican Government's Frontera Sur Program: An Inconsistent Immigration Policy. *Washington, DC: Council on Hemispheric Affairs.*
- Castillo, M. Á. (2000). Las políticas hacia la migración centroamericana en países de origen, de destino y de tránsito. *Papeles de población, 6(24), 133-157.*
- Collective Document of Civil Society Organizations (2018). Regional Hearing: Human rights situation of the persons that make part of the Caravan of Migrants. *Collective document of civil society organizations and networks from Central America, Mexico, and the United States.*
- Collective Document of civil society organizations and networks from Central America, Mexico, and the United States. Regional Hearing: Human rights situation of the persons that make part of the Caravan of Migrants (2018).
- Collyer, M., & De Haas, H. (2012). Developing dynamic categorizations of transit migration. *Population, Space and Place, 18(4), 468-481.*
- Collyer, M., Düvell, F., & De Haas, H. (2012). Critical approaches to transit migration. *Population, Space and Place, 18(4), 407-414.*
- Comisión Mexicana a Ayuda a Refugiados (2020). Nueva Política Migratoria 2018-2024. *COMAR.*
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2018). Los desafíos de la migración y los albergues como oasis. Encuesta Nacional de personas Migrantes en Tránsito por México. Informe Especial Desafíos Migración.
- Cornelius, W. (2018). Mexico: From country of mass emigration to transit state. *Inter-American Development Bank. Retrieved September 13, 2019.*
- Cruz, M. L. A. (2016). Migración en tránsito, pobreza y discriminación en el territorio mexicano. *México: CNDH.*
- Cubias, E., & Monzón, L. (2005). La Conferencia Regional sobre Migración o Proceso Puebla como proceso consultivo regional. In *Expert Group Meeting on International Migration and Development in Latin America And Caribbean.*
- da Silveira Moreira, J. (2015). Migración de Tránsito en México: Violencia, Activismo, y Cambio Estructural Transit Migration in Mexico: Violence, Activism, and Structural Change. *ACME: An International E-Journal for Critical Geographies, 14(2), 522-538.*
- Domenech, E. (2008). La ciudadanía de la política migratoria en la región sudamericana: vicisitudes de la agenda global. *En Las migraciones en América Latina. Políticas, culturas y estrategias. Buenos Aires: Catálogos/CLACSO.*

- Donnelly, Robert (2014). "Transit Migration in Mexico: Domestic and International Policy Implications." *James A. Baker III Institute for Public Policy of Rice University*.
- Düvell, F. (2005). Globalization of migration control. A tug-war between restrictionists and the human agency? In Franck Düvell, *Crossing Over: Comparing Recent Migration in Europe and the United States*. Lexington Books.
- Düvell, F. (2012). Transit migration: A blurred and politicized concept. *Population, Space and place*, 18(4), 415-427.
- Ediciones Böll, (2019) Políticas de Estado, desplazamiento forzado y migración: una mirada regional al norte de Centroamérica. *Ediciones Böll*.
- Ghosh, B. (2008). Derechos humanos y migración: el eslabón perdido. *Migración y desarrollo*, (10), 37-63.
- Gobierno de México (2019). Nueva Política Migratoria del Gobierno de México 2018-2024. *Secretaría de Gobernación*
- González, C. P. (2012). Migraciones irregulares y derecho internacional: gestión de los flujos migratorios, devolución de extranjeros en situación administrativa irregular y derecho internacional de los derechos humanos. *Editorial Tirant lo Blanch*.
- González, G. C. (2018). La migración centroamericana en su tránsito por México hacia los Estados Unidos. *Alegatos Revista*, 27(83), 169-194.
- Huerta, A. V. (2016). Luchas migrantes en contextos de tránsito migratorio, el caso del movimiento migrante centroamericano. *REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, 24(48), 31-44.
- Huerta, A. V., & McLean, L. (2019). Caravanas de migrantes en México: nueva forma de autodefensa y transmigración. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 163-185.
- Instituto Nacional de Migración (2013). Plan Estratégico del INM 2013-2018. *Diario Oficial de la Federación*.
- Instituto Nacional de Migración (2014). Programa Especial de Migración 2014-2018. *Diario Oficial de la Federación*.
- Instituto de Migración (2015). Política Migratoria. Auditoria de Desempeño. *Grupo Funcional Gobierno*.
- Instituto Nacional de Migración (2018). México Protege a Migrantes. *Comunicado del Gobierno, Boletín No.04/18*.
- Instituto Nacional de Migración (2020). Plan Estratégico del Instituto Nacional de Migración 2019-2024.

- Isacson, A. & Meyer, M & Smith H. (2015). El control aumentado en la Frontera Sur de México. *Informe de Investigación, WOLA*.
- La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2015). Migración, derechos humanos y gobernanza. *la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos*. OACDH
- La Oficina de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2016). Situación de los migrantes en tránsito. *Informe de la Oficina de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*. UNHRC.
- La Oficina de Alto Comisionado para los Derechos Humanos (2016). Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes. *Oficina de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*. UNHCR
- Ley de Migración (2011). Publicada en el Diario Oficial de la Federación.
- López Sala, A. M. L. (2002). Los retos políticos de la inmigración. *Isegoría*, 0(26), 85-105.
- López Sala, A. M. L. (2005). El control de la inmigración: política fronteriza, selección del acceso e inmigración irregular. *Arbor*, 181(713), 27-39.
- López Sala, A. M. L. (2018). Control Migratorio, Movilidad Humana y Vulnerabilidad. Fronteras y Tránsitos. *Marco del proyecto MIND*.
- Conger, L. (2020). *Entrevista telefónica con Lucy Conger*.
- Mármora, L., & Calcagno, A. E. (2002). Las políticas de migraciones internacionales. *México, Paidós/Organización Internacional para las Migraciones*.
- Martínez, A. (2020). *Entrevista personal con Ángel Martínez, Oficial de Programas-Monitoreo y evaluación, Child Fund*.
- Moreno Villa, R. (2020). *Entrevista telefónica con Rafael Moreno Villa*.
- Müller, P. (2014), “La Contribución de las Organizaciones de la Sociedad Civil a la Defensa de los Derechos Humanos de Migrantes en la Región Fronteriza Tijuana-Mexicali-San Diego, 1994-2014, *Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales con Especialidad en Estudios Regionales, El Colegio de la Frontera Norte*.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2014). Migración y Derechos Humanos. Mejoramiento de la gobernanza basada en los derechos humanos de la migración internacional. *OCDH*.
- Orduña, E. L. (2011). La migración en el Derecho internacional. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 61(255), 329-352.

- Organización Internacional para las Migraciones (2003). Las migraciones internacionales: análisis y perspectivas para una política migratoria. *Organización Internacional para las Migraciones*.
- Organización Internacional para las Migraciones (2006). Glosario sobre Migración No.7. *Organización Internacional para las Migraciones*
- Organización Internacional para las Migraciones (2015). Marco de Gobernanza sobre la Migración. *ONU Migración*.
- Organización Internacional para las Migraciones (2015). Plan Estratégico México. Marco Operacional para Situaciones de Crisis Migratoria 2017-2019. *Organización Internacional para las Migraciones para Centroamérica, Norteamérica y el Caribe*.
- Organización Internacional para las Migraciones (2015). Plan Estratégico México. Marco Operacional para Situaciones de Crisis Migratoria 2017-2019. *Organización Internacional para las Migraciones para Centroamérica, Norteamérica y el Caribe*. OIM.
- Organización Internacional para las Migraciones (2017). Derechos Humanos de personas Migrantes. Manual Regional. *Organización Internacional para las Migraciones*.
- Organización Internacional para las Migraciones (2017). Fortalecimiento de la Cooperación Internacional y la Gobernanza de la Migración con miras a la adopción de un Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular en 2018. *Organización Internacional para las Migraciones*
- Organización Internacional para las Migraciones (2017). Plan Estratégico Trinacional. Marco Operacional para Situaciones de Crisis Migratoria 2017-2021. *Organización Internacional para las Migraciones para Centroamérica, Norteamérica y el Caribe*.
- Organización Internacional para las Migraciones (2019). Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2020. *Organización Internacional para las Migraciones*.
- Organización Internacional para las Migraciones (2019). La OIM y la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe.
- Organización Internacional para las Migraciones (2020). Términos Fundamentales sobre migración. *Organización Internacional para las Migraciones*.  
<https://www.iom.int/es/terminos-fundamentales-sobre-migracion#migrante>
- Palacios, S. (2015). Los Transmigrantes Centroamericanos en Mexico. *Latin American Research Review*, 50(4), 49-68.
- Papadopoulou-Kourkoula, A. (2008). *Transit migration: the missing link between emigration and settlement*. *Migration, Minorities and Citizenship*.

- Pardinas, J. E. (2008). Los retos de la migración en México. Un espejo de dos caras. *Serie Estudios y Perspectivas*. CEPAL.
- Pávez-Soto, I. & Colomé, S. (2018). Derechos humanos y política migratoria. Discriminación arbitraria en el control de fronteras en Chile. *Polis (Santiago)*, 17(51), 113-136
- Peled, E. (2019). *Llamada telefónica con Etian Peled, Manager, Child Migration & Protection Program, UNICEF*.
- Pérez de Eulate, D.L. (2020). La sociedad civil organizada de la frontera sur mexicana en defensa de las personas migrantes y refugiadas. *Documento de Agenda política del CDH Fray Matías 2017-2020*.
- Pérez González, C. (2012). Migraciones irregulares y Derecho internacional. Gestión de los flujos migratorios, devolución de extranjeros en situación administrativa irregular y Derecho Internacional de los Derechos Humanos. *Tirant lo Blanch, Valencia*.
- Ramos García, J. M. (2015). La política migratoria mexicana y la seguridad fronteriza con Estados Unidos: cambio y continuidad, 2012-2014. *Región y sociedad*, 27(64), 351-382.
- REDODEM (2017). El Estado Indolente: recuento de la violencia en las rutas migratorias y perfiles de movilidad en México. Informe 2017. *Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes*.
- REDODEM (2018). Procesos migratorios en México. Nuevos rostros, mismas dinámicas. Informe 2018. *Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes*.
- Restrepo, H. V. (2007). La definición de los principios en el Derecho internacional contemporáneo. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 37(106), 69-124.
- Rivera, L., Rodríguez Chávez, E., Barrón, Y. & Castro, R. (2014). Migración centroamericana en tránsito por México hacia Estados Unidos: diagnóstico y recomendaciones. *Departamento de Estudios Internacionales, Instituto Tecnológico Autónomo de México*.
- Rodríguez Arrieta, J.D. (2014). Las políticas migratorias en un contexto de globalización: Apunte sobre su definición, actualidad y devenir en los próximos años. *Publicación propia*.
- Rodríguez, E. (2014). Migración centroamericana en tránsito por México hacia Estados Unidos: Diagnóstico y recomendaciones Hacia una visión integral, regional y de responsabilidad compartida. *Instituto Tecnológico Autónomo de México*.

- Simmons, B (2009). Why International Law? The Development of the International Human Rights Regime in the Twentieth Century. In *Mobilizing for Human Rights: International Law in Domestic Politics* (pp.23-56). Cambridge University Press.
- Suárez, J. L. H. (2019). Política migratoria de México hacia Centroamérica y presión estadounidense. *Clivatge. Estudis i testimonis sobre el conflicte i el canvi socials*, (7).
- Tirado, S. (2012). *Los otros latinos: centro americanos en South Bend*. Institute for Latino Studies, University of Notre Dame.
- Torre-Cantalapiedra, E., & Yee-Quintero, J. C. (2018). México ¿una frontera vertical? Políticas de control del tránsito migratorio irregular y sus resultados, 2007-2016. *Revista LiminaR. Estudios Sociales y Humanísticos*, 82-104.
- Torres-Rivas, E., & Jiménez, D. (1985). Informe sobre el estado de las Migraciones en Centroamérica. *Anuario De Estudios Centroamericanos*, 11(2), 25-65.
- Trachtman, J. P. 2009. The International Law of Economic Migration: Toward the Fourth Freedom. Kalamazoo, MI: W.E. Upjohn Institute for Employment Research.
- Vega, L. A. A., & Scholar, S. V. (2016). Mexico's Not-So-Comprehensive Southern Border Plan. Baker Institute for Public Policy, Rice University
- Velázquez Elizarrarás, J. C. (2012). Reflexiones generales en torno a la importancia de los principios del derecho internacional. *Anuario mexicano de derecho internacional*, 12, 407-453.
- Yee Quintero, J. C., & Cantalapiedra, E. (2016). Lidiando con la Frontera Vertical: Estrategias Migratorias de los hondureños en Tránsito por México. *REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, 24(47), 97-114.
- Yrizar Barbosa, G. (2009). Políticas migratorias e instituciones hacia los marroquíes en el extranjero ¿Amenaza política o panacea transfronteriza? *Frontera norte*, 21(42), 53-77.