



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE
QUERÉTARO.
FACULTAD DE DERECHO.

**“EL IMPACTO DEL MODELO
DEL RETORNO ASISTIDO EN
MEXICO”**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:
FERNANDA MAYELA PENICHE YÁÑEZ

SANTIAGO DE QUÉRETARO, QRO., JUNIO DE 2014

IN MEMORIAM al Dr. Eugenio García Flores,
cuyo ejemplo y amor por su Universidad
reflejó aun en los momentos más difíciles.

ÍNDICE

CAPÍTULO I ANTECEDENTES DE LA MIGRACIÓN EN MÉXICO.

1.1 Problemática de la Migración Regional.	1
1.2 Transición en la Política Migratoria en México.	8
1.2.1 Separación de la Ley General de Población.	11
1.2.2 La Masacre de San Fernando.	14
1.2.3 Creación de la Nueva Ley de Migración.	17

CAPÍTULO II EL RETORNO ASISTIDO.

2.1 Antecedentes del Modelo del Retorno Asistido.	21
2.2 Alcances del Modelo en el Mundo.	24
2.3 El migrante Irregular	28
2.4 El proceso del Retorno Asistido en México y sus Etapas.	30
2.5 El retorno de los Menores No Acompañados.	40

CAPÍTULO III ANÁLISIS E IMPACTO DEL MODELO DEL RETORNO VOLUNTARIO ASISTIDO.

47

CONCLUSIÓN

55

BIBLIOGRAFÍA

58

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES DE LA MIGRACIÓN EN MÉXICO.

1. 1 Problemática de la Migración Regional.

El ser humano se ha desplazado desde el principio de los tiempos por fenómenos naturales y de sobrevivencia, las migraciones son tan antiguas como la historia de la humanidad.

Los movimientos migratorios circulan en función de las diferentes oportunidades que brindan los mercados de trabajo y las economías de los países y regiones.

Los flujos migratorios contribuyen en los cambios sociales, económicos y culturales. En la actualidad estos flujos son causados generalmente por motivos socio-económicos, donde grupos de personas se instalan de manera provisional, estacional o definitiva para encontrar una mejor calidad de vida. Los flujos migratorios son cambiantes, su característica principal a menudo es la cercanía geográfica. La movilidad es un elemento que caracteriza a los seres humanos. El fenómeno migratorio en los últimos tiempos ha tenido un alcance de mayor complejidad e impacto, obligando a los diferentes organismos tanto públicos como privados a conocer y comprender los orígenes, procesos y consecuencias.

El conocer estos aspectos de una forma un poco más detallada permitirá el dar atención a las problemáticas que surgen, a elaborar acciones estratégicas, a eliminar violaciones a los derechos de los migrantes y así proveer los medios para llevar un desarrollo económico a los puntos de origen.

El país de origen de los migrantes suele ser un país en vías de desarrollo, es así como comienzan los desplazamientos en búsqueda de mejores oportunidades en cuanto a calidad de vida y condiciones de trabajo.

La organización internacional para las migraciones con sus siglas OIM convocó a un grupo de expertos con el objetivo de desarrollar una exposición de los principales componentes de la gestión migratoria contemporánea, tratando las políticas públicas a seguir en el tratamiento de este fenómeno. Como resultado a esta convocatoria se realizó un manual: *Essentials of Migration Management: a Guide for Policy Makers and Practitioners*¹, este manual fue publicado en el año 2004. Si bien este manual enmarca la problemática surgida a través de las migraciones dejaba de lado la migración en Latinoamérica; Razón por la cual la Organización internacional para las migraciones con representación en México en conjunto con el Instituto Nacional de Migración² y la Universidad de Buenos Aires prepararon una edición en español del manual contemplando la realidad en la región.

México tiene una larga tradición migratoria como país de origen, tránsito y destino. A nuestro país ingresan miles de migrantes todos los días,

¹ *Essentials of Migration Management: A Guide for Policy Makers and Practitioners* presenta la llave de elementos necesarios para el desarrollo e implemento comprensivo del manejo de las políticas migratorias. Los procesos migratorios que involucran relaciones complicadas entre el migrante, el país de destino y el país de origen.

²El Instituto Nacional de Migración (INM) : creado el 19 de Octubre de 1993 como órgano técnico desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, con la finalidad que los movimientos migratorios favorezcan el desarrollo del país y que se preserve la seguridad y soberanía con apego a la ley y con el respeto a los derechos de los migrantes.

según la última estadística realizada por el Instituto Nacional de Migración comprendido el periodo del año 2012 fueron 85,100 migrantes³ los alojados en alguna estación Migratoria⁴ del territorio nacional y un total de 75,774 fueron devueltos a su país de origen.

Se estima que anualmente ingresan de manera irregular por la frontera sur de México alrededor de unos 150,000 migrantes, principalmente por el estado de Chiapas. En su mayoría, estos migrantes son centroamericanos, sudamericanos y en menor medida los originarios de países del continente africano y asiático.

Según las cifras computadas, la frontera entre México y EUA es la más transitada del mundo. La República Mexicana tiene una extensión territorial de 1, 964,375 km². El país cuenta con 4,301 km de frontera terrestre, en el norte y en el sur. La frontera norte con EUA mide 3,152 km; bajo ella se encuentran los estados de Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas. La frontera sur mide 1,149 km, de los cuales 956 km limitan con Guatemala y 193 km con Belice. Los estados fronterizos del sur son: Chiapas, Tabasco, Campeche y Quintana Roo

Debido a la ubicación geográfica de la República Mexicana en cuanto a la vecindad norte con Estados Unidos de América, esta se ha convertido

³ Fuente: Centro de Estudios Migratorios. Unidad de Política Migratoria, SEGOB, con base en información registrada en las estaciones migratorias, oficinas centrales y locales del INM 2012.

⁴ Estación migratoria: instalación física que establece el Instituto para alojar temporalmente a los extranjeros que no acrediten su situación migratoria regular, en tanto se resuelve su situación migratoria;

en el paso de millones de migrantes irregulares,⁵ término utilizado para describir a un migrante en una situación *irregular* en un país de tránsito o destino, debido a su entrada no autorizada.

Los migrantes que cruzan la frontera sur son provenientes principalmente de los países de Guatemala, Honduras y El Salvador. La mayoría de estos migrantes cruzan la frontera sur con el fin de llegar a los Estados Unidos movidos con la idea del sueño americano⁶. Sueño en el que saben encontrarán mejores oportunidades y condiciones de vida, las cuales difícilmente obtienen en sus países de origen.

El migrante con la ilusión de la idea de ganar dólares ve fácilmente la oportunidad de lograr riquezas y así concretar una estabilidad económica; para otros, es la oportunidad perfecta para que sus hijos crezcan con una buena educación y grandes oportunidades.

El migrante desde que sale de su casa se ve vulnerable a sufrir una cantidad de conflictos y problemáticas en su trayecto por el territorio mexicano hasta los Estados Unidos, a continuación se describen los tres principales problemas a los que el transmigrante se enfrenta.

El primer problema que se presenta es la realización de un pago de una cantidad importante por cruzar las fronteras. La mayoría de estos

⁵ Migrante irregular: el término aplica a los no nacionales que hayan infringido las reglas de tránsito o admisión del país huésped: personas que intentan obtener asilo sin una causa justificada y otras personas ni autorizadas a permanecer en el país de destino.

⁶ El sueño americano, es la traducción usada por la Casa Blanca, para referirse a la igualdad de oportunidades y libertad que permite que todos los habitantes de Estados Unidos logren sus objetivos en la vida únicamente con el esfuerzo y la determinación.

migrantes contratan a un tercera persona conocida coloquialmente con los nombres de “*pollero*” o “*coyote*” para que este los cruce por la frontera de México con Guatemala por el Rio Suchiate y la frontera norte de México con el Estado de Texas principalmente, el ingreso a los Estados Unidos normalmente es por el Río Bravo o por el desierto. Estos caminos o rutas peligrosas son elegidos debido a la falta de control y vigilancia del área.

Los pagos que realiza el migrante pueden variar desde los \$ 4,000 hasta los \$ 6,000 dólares, si se trata de centroamericanos. Esta cantidad varía según la distancia recorrida y los países que se tengan que cruzar. El trato para *brincarlos*, como ellos dicen, es el de cruzarlos tanto la frontera sur como la norte, guiándolos y conectándoles en todo el trayecto desde Chiapas hasta Tamaulipas; por desgracia muchas veces los migrantes son engañados y en el peor de los casos son dejados a su suerte una vez pasando la frontera sur.

En su trayecto o paso por la República mexicana el migrante y sus familias tienen presente que no sabrán de ellos por un tiempo, dejando la incertidumbre sobre si están bien, si pasaron ya alguna frontera, si llegaron a su destino o si fueron tal vez detenidos o inclusive si murieron en el intento. El territorio nacional se convierte en una neblina, no se sabe que pasa, con suerte logran realizar alguna llamada, pero en este tiempo el migrante prefiere ser invisible a los ojos de los mexicanos con el propósito de llegar a vivir el sueño americano.

En México hay ciudades claves a las que los migrantes llegan, muchas de estas ciudades debido a su alto tránsito cuentan con casas de asistencia, como lo es la ciudad de Tapachula, Chiapas. Es en esta ciudad donde se encuentra el centro más grande de América Latina para el alojamiento de migrantes irregulares.

Como segundo problema se presenta la inseguridad por la que se ve atravesada nuestra nación. El migrante muchas veces es asaltado. A los migrantes se les cobran *cuotas de paso*, grupos delictivos fijan cantidades para que les permita seguir su camino, en el mejor de los escenarios solo se les cobra dicha cuota y se les deja seguir adelante; pero así también estos son amenazados para que transporten drogas.

En los últimos años en México con el aumento del narcotráfico muchos migrantes han sido reclutados de manera forzada por parte del crimen organizado.

Otro delito derivado es la trata de personas⁷, Mujeres son explotadas sexual y laboralmente. Muchas son secuestradas en sus modalidades de prostitución forzada, explotación sexual comercial, pornografía y turismo sexual. Otras son obligadas a ser cocineras o encargadas de limpieza en las casas de seguridad de los grupos de la delincuencia organizada.

Finalmente como tercer problema, se presenta el peligro al que se enfrenta el transmigrante por viajar en tren o *la bestia* como ellos lo llaman. El tren viaja a una velocidad que puede alcanzar hasta de 70 Kilómetros por hora, Ellos así tienen que correr hasta alcanzarlo y después de esto deben amarrarse pues el peligro está latente, muchos caen debido al cansancio y

⁷De acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas para el control de las Drogas y la Prevención del Delito (ONUDD), y el Reporte de Trata de Personas del Departamento de Estado de Estados Unidos de América, México está catalogado como fuente, tránsito, y destino para la trata de personas, para los propósitos de la explotación sexual comercial y del trabajo forzado. Los grupos considerados más vulnerables para la trata de personas en México incluyen a mujeres y los niños, las personas indígenas, y los migrantes indocumentados.

los días que llevan sin dormir o sin comer correctamente, corriendo el riesgo de morir o mutilarse alguna extremidad.

Después de todos estos peligros de los que ellos están conscientes desde antes de salir de su país, la pregunta es: ¿Por qué exponerse? Y como una segunda pregunta: ¿Qué impacto se genera en el país al captar a estos grupos? que si bien se sabe, su fin no es el de quedarse en territorio nacional.

Dentro del seminario llevado a cabo en la ciudad de San José, Costa Rica titulado “*Migración y Políticas Sociales en América Central y México*”⁸ del 2010 se abordaron las razones sobre las cuales aumentan cada día estos desplazamientos, mismos que en esencia se deben sobre todo a factores socioeconómicos, al comenzar estas migraciones se forman redes entre los países principalmente con Estados Unidos y algún otro país. Los centroamericanos emigran porque no tienen oportunidades de desarrollo en sus propios países. Otra causa es el temor, la inseguridad es un tema que crece día a día en Centroamérica. Esta no les permite de igual manera tener un desarrollo sano dentro de sus núcleos familiares puesto que son amenazados o molestados por grupos delictivos.

En Guatemala la migración se ha visto intensificada debido a la caída de los precios del café y la precariedad de la oferta laboral. Los costos sociales de la migración son la desintegración familiar, la fuga del capital humano, la violación de los derechos humanos y el tráfico humano.

⁸Los días 20 y 21 de abril de 2010 se efectuó el Seminario “Migración y Políticas Sociales en América Central y México” en San José, Costa Rica. El evento fue organizado en forma conjunta por la Academia de Centroamérica, el Programa Regional “Políticas Sociales en América Latina (SOPLA)” de la Fundación Konrad-Adenauer y por la sede de la Fundación en Costa Rica.

En el caso de El Salvador más de la quinta parte de los Salvadoreños viven en el exterior debido a expulsiones masivas por conflictos armados desde los años 80, ahora se detectan también nuevas tendencias migratorias por causa de desastres ambientales aunque las principales siguen siendo el desempleo, la violencia y la falta de oportunidades.

Por supuesto que no todo en la migración es malo, los países en crecimiento o vías de desarrollo ven ventajas en estos desplazamientos al generar remesas⁹, las que equivalen a enormes cantidades del presupuesto nacional sobre todo en El Salvador donde estas equivalen al 16% del PIB. De manera importante representan el sostén económico de sus familias y de las regiones de las cuales son originarios mediante el envío de estos fondos.

1.2 Transición en la política migratoria en México.

En este apartado se expondrán las políticas migratorias adoptadas por el estado mexicano y los cambios en las leyes migratorias, así como los hechos que derivan de estos.

La política migratoria del Estado Mexicano tiene como objetivo el de alcanzar determinadas acciones para atender el fenómeno migratorio de México de manera integral como país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes.

⁹Las remesas son la cantidad en moneda nacional o extranjera proveniente del exterior, transferida a través de empresas, originada por un remitente (persona física residente en el exterior que transfiere recursos económicos a sus familiares en México) para ser entregada en el territorio nacional a un beneficiario (persona física residente en México que recibe los recursos que transfiere el residente).

Los principios que el estado atiende para formar sus políticas en esta materia son los consagrados en el artículo 2 de la ley de migración de entre los cuales destacan el Respeto de los derechos humanos de los migrantes, nacionales y extranjeros, sea cual fuere su origen, nacionalidad, género, etnia, edad y situación migratoria, con especial atención a grupos vulnerables como menores de edad, mujeres, indígenas, adolescentes y personas de la tercera edad, así como a víctimas del delito. Así como el reconocimiento a los derechos adquiridos de los inmigrantes. El contar con un enfoque integral que atienda a la movilidad internacional de migrantes, considerando sus causas estructurales y sus consecuencias inmediatas y futuras. Compartir la responsabilidad con los gobiernos de los diversos países y entre las instituciones nacionales y extranjeras involucradas en el tema migratorio y el facilitar el retorno al territorio nacional y la reinserción social de los emigrantes y sus familias, a través de programas interinstitucionales y de reforzar los vínculos entre las comunidades de origen y destino de la emigración, en provecho del bienestar familiar y del desarrollo regional y nacional.

Las políticas migratorias son determinadas por el poder ejecutivo de la nación tomando en consideración la tradición humanitaria de México y su compromiso indeclinable con los Derechos Humanos, el desarrollo y la seguridad nacional, pública y fronteriza.

México siendo un país que cuenta con un flujo migratorio considerable siendo estos de tránsito, destino y retorno ha carecido de una política migratoria integral que guíe y resuelva el fondo del conflicto

Sin embargo, una serie de acontecimientos en este rubro han hecho posible el apenas desarrollo de la materia migratoria, iniciando con la

creación de una nueva ley de migración, a partir de esta se conforma la comisión de asuntos migratorias en la LXII legislatura. Esta comisión nace con los objetivos de la elaboración de leyes, reformas y marcos normativos que regulen el tema migratorio así como la intervención directa de la política migratoria en el país.

La comisión de asuntos migratorios busca el consolidar al estado mexicano con un carácter humanista incluyente y plural.

Una mayor transición en la concepción de la migración a nivel nacional ha sido la de incluir esta en el Plan Nacional de Desarrollo¹⁰, este con la misión de fortalecer la protección de los derechos y la seguridad de los migrantes nacionales y extranjeros, reconociéndolos como sujetos de derecho, a través de una gestión migratoria eficiente, con base en el marco legal y con pleno respeto a la dignidad humana.

Dentro de los objetivos estratégicos para el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 sobre la migración en su segundo apartado habla sobre el fortalecer la gestión de regulación, control y verificación habla de incrementar la capacidad operativa de los procesos, modernizando las delegaciones y subdelegaciones del Instituto Nacional de Migración, modernizar de igual manera las estaciones de alojamiento, mejorar los mecanismos de registros, impulsar acciones en coordinación con todos los niveles de gobierno, fortalecer las relaciones entre los estados y fomentar la cultura de la legalidad migratoria con los países para propiciar un flujo ordenado y seguro.

¹⁰ El Plan Nacional de Desarrollo (PND) es el documento que rige la programación y presupuestación de toda la Administración Pública Federal. Todas las políticas públicas y programas de gobierno deben elaborarse en congruencia con el PND. Asimismo, el PND ha sido concebido como un canal de comunicación del gobierno para transmitir a la ciudadanía "de una manera clara y medible" la visión y estrategia del gobierno.

En el apartado tercero sobre el Actualizar el marco jurídico como líneas de acción se busca el actualizar las disposiciones legislativas en la materia así como la normatividad interna.

Y finalmente en el apartado quinto sobre garantizar el respeto de los derechos de los migrantes, como líneas de acción destacan el fortalecer y ampliar los grupos de protección a migrantes en ambas fronteras así como la creación de nuevos grupos, el impulsar la capacitación, construir en puntos de repatriación la infraestructura para la atención y organización de traslados a comunidades de origen de los repatriados, Fortalecer las relaciones con los tres niveles de gobierno, sector privado y sociedad civil para incrementar las acciones de protección a migrantes. Otorgar a los Grupos Beta, Oficiales de Protección a la Infancia y Paisano el estatus de Programa, con presupuesto propio, Incrementar la participación de los DIF y así como certificar albergues civiles que contribuyen al auxilio de migrantes y otorgamiento de apoyos presupuestales del gobierno federal.

1.2.1 Separación a la Ley General de Población.

Dentro del mandato del presidente de los Estados Unidos Mexicanos Felipe Calderón ¹¹ se llevaron a cabo grandes cambios en la materia migratoria iniciando con la promulgación de la ley de migración separando este tema de la Ley General de Población.

¹¹Felipe de Jesús Calderón Hinojosa presidente constitucional de los estados unidos mexicanos del 1 de diciembre de 2006 al 30 de noviembre de 2012. Su mandato fue caracterizado por la lucha al narcotráfico, lucha en la cual muchos migrantes indocumentados fueron desaparecidos y encontrados en fosas clandestinas sin embargo es en este periodo donde se reconocen y garantizan los derechos a migrantes.

La Ley General de Población que con el objeto de regular en si los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio, abordaba la migración de manera muy general dejando lagunas en los procesos migratorios y por sobretodo dejando muchas particularidades a discreción de la autoridad competente.

La ley general de población como tal no regulaba expresamente las condiciones del migrante irregular que anteriormente al 2008 era delito, ni las figuras del asilado, ni el refugiado. Si bien esta ley daba un margen de acción para la atención de estos grupos pero se propiciaban las problemáticas al no encuadrar las figuras dentro de un marco jurídico integral que marcara los pasos a seguir en cada caso.

Previo a la promulgación de la Ley de Migración de 2011 se lleva a cabo en México la celebración del Foro Global de la Migración y Desarrollo con sus siglas en ingles GFMD (Global Forum on Migration and Development).

El foro global de la migración y desarrollo surge en el marco del Diálogo de Alto Nivel sobre Migración Internacional y Desarrollo celebrado en la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2006. A la fecha, el Foro Mundial ha tenido cinco reuniones: la primera en Bruselas, Bélgica en 2007, la segunda en Manila, Filipinas en 2008, la tercera en Atenas, Grecia en 2009, la cuarta celebrada en Puerto Vallarta, México en 2010, la quinta en Ginebra Suiza en 2011, la siguiente en Port Louis en 2012 y por último la celebrada en Estocolmo Suecia a principios de 2013.

Este foro de reciente iniciativa de los estados miembros de Naciones Unidas, se crea con el fin de puntualizar la migración y el desarrollo de conexiones para las acciones orientadas. Es un proceso informal, no vinculante, voluntario y dirigido por el gobierno, que marca la culminación de más de una década de diálogo internacional sobre la creciente importancia de los vínculos entre la migración y el desarrollo. Refleja el reconocimiento progresivo de los límites de un enfoque estrictamente nacional para las cuestiones de migración y sus implicaciones a nivel global en un marco intergubernamental. En vista de las implicaciones sociales de estas cuestiones, los representantes de la sociedad civil también han participado desde el principio en estos foros.

En su cuarta edición titulada Alianzas para la Migración y el Desarrollo humano: responsabilidad y prosperidad compartidas celebrada en Puerto Vallarta, México en 2010, el presidente Felipe Calderón puntualizo que el tema de la seguridad hacia a los migrantes era un compromiso de su gobierno.

La intención de México en ser sede de la celebración del foro era la de promover una mayor participación social, posicionar a México como un país que proponía alternativas a la agenda migratoria global y que promovía el respeto a los derechos humanos de los trabajadores migrantes

El gobierno reconoció la importancia de sumar esfuerzos para atender los retos que la migración internacional plantea a las sociedades de origen, tránsito y destino, así como a los migrantes y sus familias.

Algo muy importante de este foro y además sobresaliente fue el abordar por vez primera aspectos de la migración irregular, migración y

familia, así como los impactos del cambio climático en la migración. Los países coincidieron en la pertinencia de abordar el tema de la migración irregular, asunto que hasta el momento no había sido discutido por el Foro y recomendaron su inclusión en las agendas subsiguientes.

1.2.2 La Masacre de San Fernando

Días previos a la celebración del Foro Global de la Migración y Desarrollo en su cuarta edición llevada a cabo en México, se cometen asesinatos masivos en su mayoría a migrantes provenientes de centro y Sudamérica. De los cuerpos reconocidos se encontraron migrantes provenientes de Honduras, El Salvador, Guatemala, Ecuador y Brasil.

Este crimen fue cometido por el grupo criminal “Los Zetas”¹² en el municipio de San Fernando en el estado de Tamaulipas.

Suceso en el cual fueron encontrados 72 personas ejecutadas, de estas personas se identificaron a 58 hombres y 14 mujeres quienes según las periciales fueron asesinados por la espalda. Según las investigaciones posteriores señalaron que pudieron haber sido ejecutados al no pagar dinero exigido a cambio de su libertad.

Las primeras investigaciones señalaron que fueron asesinados porque luego de ser secuestrados, no solo no habrían realizado el pago de

¹² “Los Zetas” es una organización criminal mexicana cuyos principales negocios son el tráfico de drogas, la extorsión, el secuestro, el homicidio, el tráfico de personas, Se formó a partir de un grupo de militares que desertaron.

dinero que les exigían para dejarlos libres sino que también se negaron a formar parte del grupo criminal.

Con este incidente explota el problema de la migración, el tránsito y el secuestro de migrantes. A estos asesinatos que se le conocieron como la masacre de San Fernando, hecho que sacó a la luz lo poco que se hacía para atender a estos problemas de secuestro y extorsión. Con este suceso se aceleraría una reforma migratoria y la creación de los diversos reglamentos que atendieran la extranjería.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos en sus tareas de vigilancia y visita en donde se agrupan migrantes ha detectado la reiterada incidencia de narraciones de secuestro de que son víctima los migrantes, expresada por los propios interesados, como la insuficiente actuación de las autoridades migratorias y de las encargadas de la seguridad pública y de la persecución de los delitos.

Al advertir la alta incidencia de secuestros en contra de los migrantes, con el caso de San Fernando la comisión realiza una investigación con la finalidad de llamar la atención de las autoridades de los tres órdenes de gobierno, para que pongan mayor y particular cuidado en el grave problema que se presenta en gran parte del territorio nacional, en especial en aquellos sitios en donde existe importante presencia de migrantes, como son las fronteras norte y sur del país, y en las rutas de desplazamiento que adopta la migración.

Como lo expresa la comisión el migrante debido a su situación irregular, no acude a la autoridad y, por el contrario, se alejan de ella; su

carácter de indocumentados los hace víctimas fáciles de la delincuencia común y organizada; su intención de cruzar a Estados Unidos los hace vulnerables a falsas promesas y ofertas de trabajo o de traslado hasta su destino. Son fácilmente detectados por quienes quieran abusar de ellos; no saben que pueden acudir ante la autoridad para denunciar abusos y delitos en su contra, o bien, prefieren no hacerlo para no ser devueltos a su país

Con San Fernando se desencadena una serie de problemas que se sabían más que no estaban atendidos, estos asesinatos por supuesto que no fueron los primeros en contra de migrantes, desde el aumento de delitos por parte del crimen organizado y la mayor presencia de grupos del narcotráfico se dan mayores atentados en contra de los migrantes puesto que son los más vulnerables y blancos fáciles para ser extorsionados por todos estos grupos.

Ante el incremento a las violaciones de derechos de los migrantes, La Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió una serie de observaciones y recomendaciones para el país frente a su preocupación por las graves situaciones de seguridad que viven los migrantes.

Las recomendación principal por parte de este Órgano fue el de la emisión de visas de tránsito temporal menores a 180 días, esta con el fin de que no tuvieran la necesidad de un tránsito peligroso por el territorio nacional.

1.2.3 Creación de una nueva Ley de Migración.

Debido al mal manejo de la situación en lo relativo a la masacre de San Fernando se vieron cambios dentro del Instituto Nacional de Migración¹³. La consecuencia principal fue la creación exprés de una ley como medida de protección.

Es así como se promulga la Ley de Migración la cual entra en vigor el 25 de mayo de 2011; con el propósito de regular el tema migratorio en México, que a medias se encontraba regulado en la anterior Ley General de Población.

Este nuevo cuerpo jurídico; el cual reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones previstas por la Ley General de Población en cuanto a la migración internacional, de igual forma generó algunas reformas para El Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, la Ley de la Policía Federal, la Ley de Inversión Extranjera y la Ley General de Turismo.

La Ley de Migración es aprobada por el Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos el 29 de abril de 2011, renovando la legislación existente desde 1974. Este nuevo instrumento legal protege los derechos humanos de todos los y las migrantes sin importar su estatus migratorio.

La Ley reconoce ahora que dicho estatus migratorio no debe evitar el pleno goce y ejercicio de todos los derechos y libertades, especialmente el derecho a no ser sujeto de tratos discriminatorios. Asimismo, se han

¹³El Instituto Nacional de Migración es un órgano técnico desconcentrado de la administración pública federal, dependiente de la Secretaría de Gobernación, el cual aplica la legislación migratoria vigente.

establecido mecanismos para que cualquier persona pueda regularizar su situación migratoria de manera voluntaria ante la autoridad y pueda acceder, entre otros a servicios médicos y educativos.

La creación de esta ley representa un avance puesto que muchas de las resoluciones y trámites quedaban a discreción de la autoridad y se guiaban por medio de circulares internas. Con este ordenamiento se le intenta dar un enfoque específico a los derechos humanos puntualizando la necesidad de proteger y respetar los mismos.

Este nuevo marco legal contempla los compromisos internacionales adquiridos por México, responde positivamente a la necesidad de una gestión migratoria ordenada, humana y segura dentro de una dinámica internacional cada vez más compleja y permite fortalecer los esfuerzos del gobierno mexicano por garantizar un trato humano y digno a todos los y las migrantes.

México es un país importante de tránsito. No solo es el país de origen de migrantes si no de destino, y retorno de cantidad de migrantes. Partiendo de esta realidad se suscita la necesidad de crear una norma con el fin de regular todos esos procesos.

Se promulga de igual forma como un complemento a estas políticas migratorias la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria. La ley como lo establece en su artículo 3. *“ Tiene por objeto regular la condición de refugiado y el otorgamiento de protección complementaria, así como establecer las bases para la atención y asistencia a los refugiados que se encuentran en territorio nacional, con la finalidad de garantizar el pleno respeto a sus derechos humanos.”*

La Ley de Migración se ocupa de la de movilidad internacional de personas, La ley representa un esfuerzo por reunir en un cuerpo normativo las disposiciones relativas al fenómeno migratorio internacional, así como buscar simplificar y ordenar los procedimientos migratorios administrativos. Establece las bases sobre las cuales se construyen las políticas migratorias, la actuación de autoridades migratorias y auxiliares que participan en estos procesos.

También se establecen las reglas jurídicas que otorgan la seguridad y protección al extranjero en cualquier calidad en la que se encuentre y garantiza los derechos humanos de este.

Con el ordenamiento se reduce el tiempo de estancia de los extranjeros alojados en las estaciones migratorias. De igual forma, la ley migratoria señala disposiciones especiales para responder con una atención adecuada a los migrantes más vulnerables como son las niñas, niños, adolescentes, mujeres, personas de la tercera edad o con capacidades diferentes.

La ley de migración significó un avance legal importante, sobre todo por el vacío legal que existía y la complicidad en diversos procesos. El fenómeno migratorio es un proceso dinámico y cambiante, las leyes tienen que ajustarse a esta realidad.

Es con esta medida que la Organización Internacional de la Migración en México reconoció el esfuerzo del gobierno mexicano en la formulación de

la Ley de Migración, la cual representa un ejemplo de responsabilidad que promueve el respeto a la dignidad de las personas, sin distinción, dentro de un país caracterizado por ser origen, tránsito, destino y retorno para miles de migrantes cada año.

Aunque estos esfuerzos representan sin duda un avance destacado no se puede considerar como un resultado final. La dinámica migratoria la cual cambia día a día obliga a seguir trabajando en estos temas para dar certeza a la protección de derechos. De igual forma se obliga a trabajar en políticas públicas que se adapten a las necesidades presentadas.

CAPÍTULO II EL RETORNO ASISTIDO.

2.1 Antecedentes del modelo del Retorno Asistido.

La migración es un problema actual causado por los factores de empuje como lo son la falta de empleo, las crisis económicas, la falta de oportunidades en los países en vías de desarrollo o por problemas de inseguridad; razones por las que las personas se ven en la necesidad de buscar mejores condiciones de vida en otros países.

El migrante en ocasiones antes de poder llegar al país de destino es detenido en algún país transitado o bien al llegar al país de destino es asegurado por alguna autoridad migratoria.

El migrante al ser detenido por cualquier situación puede ser beneficiado o estar en el supuesto de ser repatriado o retornado a su país de origen.

La migración de retorno es un área relativamente nueva dentro de la migración. La Organización Mundial de la Migración la cual tiene como mandato apoyar la protección y asistencia integral de las poblaciones migrantes en coordinación con los gobiernos inicia principalmente sus actividades por iniciativa de Bélgica y los Estados Unidos de América quienes convocan a una conferencia internacional sobre migraciones en el año 1951.

Posterior a esta fecha se crea el Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas. Este comité inicia tareas para ayudar a refugiados Húngaros y Checoslovacos. Es a partir de 1971 cuando el comité comienza a operar no solo con refugiados europeos si no con refugiados de medio oriente. En 1974 el Comité se convierte en un foro para el debate internacional y el intercambio de experiencias entre gobiernos y otras organizaciones sobre cuestiones migratorias.

A medida que los años fueron pasando, el comité expandió su radio de operación y ayuda a migrantes, por ello en 1989 se crea la Organización Internacional para las Migraciones repatriando a miles de migrantes en todo el mundo.

Las tareas principales de esta organización son las de prestar asistencia médica y proveer apoyo logístico a poblaciones desplazadas o bien poblaciones que así lo requieran por algún conflicto armado como lo fue el caso de la ex Yugoslavia.

La OIM lleva a cabo programas de retorno voluntario y reintegración en todas partes del mundo. En los últimos 10 años, se ha prestado asistencia a más de 400,000 migrantes para que retornen con toda seguridad a por lo menos 160 países de origen.

En el marco de la Conferencia Internacional del Cairo sobre Población y Desarrollo celebrada en 1994, se comenzaron a tratar y persuadir a los estados a implementar medidas para garantizar el retorno de los migrantes irregulares a sus países de origen, brindando seguridad y el reconocimiento a sus derechos en estos procesos.

Desde entonces La Organización Mundial de la Migración ha propuesto y gestionado un modelo de retorno voluntario asistido con los países de tránsito principalmente, para ayudar a los migrantes de países en desarrollo....

Independiente de la condición del migrante, la gestión migratoria ocurre de tres maneras distintas las cuales son: el retorno voluntario sin obligación, el retorno voluntario obligado y los retornos involuntarios como una orden de deportación dictada por las autoridades del Estado destino.

La gestión de la migración requiere de enfoques y las políticas públicas que un estado adopte son las que fijaran el rumbo de estas gestiones.

En el caso particular de México el programa de retornos asistidos por parte de la Organización Internacional para las Migraciones inicia su operación en agosto de 2005. Este programa facilitaba el retorno seguro y en condiciones humanas a migrantes provenientes en su mayoría de América Latina.

La asistencia que ofrece OIM México está dirigida a solicitantes de refugio, rechazados o quienes renunciaron a su condición de refugiado, así como a migrantes que se encuentran asegurados por el Instituto Nacional de Migración quienes desean retornar voluntariamente a sus países de origen.

En la celebración de la Conferencia Regional de Migración de 2005, La Organización participó en conjunto de autoridades gubernamentales y representaciones consulares, en la ejecución de un programa regional que apoyara al retorno y reintegración de las personas migrantes que se encuentran en condición de vulnerabilidad, entre las que podemos destacar a

menores no acompañados, mujeres embarazadas, adultos mayores y toda persona que sufra de alguna enfermedad o discapacitados.

Se crea un fondo integrado por los 11 países miembros de la Conferencia Regional sobre Migración integral los cuales son: Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

Dicho fondo ha sido destinado para financiar retornos voluntarios asistidos de migrantes regionales en situación de alta vulnerabilidad. El Fondo es administrado por la Organización Internacional para las Migraciones.

2.2 Alcances del modelo en el mundo.

El modelo del retorno asistido propuesto por la Organización Internacional para las Migraciones, a través de sus programas de Retorno Voluntario Asistido y de integración, propicia el retorno y reintegración ordenada y eficaz de los migrantes quienes no pueden o bien no desean permanecer en el país anfitrión para regresar a su país de origen de manera voluntaria.

La Organización está enfocada particularmente en el garantizar la integridad de los programas de gestión migratoria. Estos programas van desde la evaluación y eficiencia de las fronteras, los tramites a la solicitud de asilo o refugio y la migración de retorno.

El Programa de Retorno Asistido y Reintegración de la Organización Internacional para las Migraciones es en ocasiones la única manera en la cual el extranjero puede regresar a su país, causado a que en la mayoría de los casos, este no cuenta con los fondos o recursos, ni medios para poder hacerlo.

Los beneficiarios de este programa son cualquier persona en el extranjero que requiera del apoyo humano y eficaz de la OIM. Estos apoyos son financiados por la misma organización a los solicitantes de asilo rechazados o cuya solicitud podría ser rechazada, migrantes irregulares, migrantes desamparados, víctimas de la trata y otros grupos vulnerables como menores no acompañados, personas de edad avanzada y aquéllos con necesidades médicas particulares.

Si estos migrantes no regresan de manera segura y rápida, pueden sufrir consecuencias, y además suelen ser una pesada carga socioeconómica para los sistemas de asilo y bienestar social de los países de destino y de tránsito.

La asistencia que se brinda a quienes retornan en el marco de los programas de la OIM abarca toda una serie de actividades que se realizan en las distintas etapas de su puesta en práctica. Los elementos esenciales del programa estándar de retorno voluntario y reintegración pueden clasificarse en tres etapas.

En una primera etapa, esta previa a la partida, consta de brindar asesoramiento y difusión de información del retorno mismo, asistencia

médica, así como organización de la asistencia de transporte, incluida la documentación para el viaje.

La segunda etapa consiste en la del transporte, que es la asistencia de partida, esta consta en el traslado, la coordinación del mismo, asistencia de escoltas, equipaje.

Y la tercera etapa, la consecutiva a la llegada, se compone en la recepción, transporte dentro del país y el seguimiento de su estado de origen.

La OIM ofrece estos servicios a sus estados miembros con el fin de humanizar estos delicados procesos, además de fomentar la cooperación e incrementar en los estados una política migratoria humanista. Al humanizar los procesos y la gestión migratoria se reducen riesgos para el extranjero puesto que en el momento en el que los estados no brinden la ayuda necesaria estos son blanco fácil para ser víctimas del crimen, como lo es en la trata de blancas y el narcotráfico. Además de quitar los estigmas y señalamientos por estar en una condición de deportado o expulsado.

En la Unión Europea lugar donde este inicia este programa se ha consolidado, comenzando con las tareas de reintegración y migración de solicitantes de asilados en esta región. En la actualidad este programa recibe varios apoyos económicos de la comunidad europea con el fin de agilizar los procesos de reintegración migratoria.

Motivo por el cual se crea un fondo para apoyar a estos esfuerzos y mejorar la gestión del retorno en todas sus áreas, mediante el uso del concepto de la gestión integrada y disponiendo de lo necesario para que los Estados miembros de la comunidad europea puedan ejecutar acciones comunes o bien acciones nacionales que persigan estos objetivos, teniendo en cuenta la legislación comunitaria y respetando plenamente los derechos fundamentales.

Los beneficiados a este fondo son aquellos extranjeros nacionales de terceros países ¹⁴quienes no cumplen con las condiciones ¹⁵de entrada y estancia.

Un total de 676 millones de euros han sido reservados para el Fondo para el Retorno para el periodo 2008-2013. Los recursos se distribuyen anualmente entre los Estados miembros en función de unos criterios objetivos que reflejan la carga que asume cada estado

Para el caso particular de España, la gestión del retorno migratorio está a cargo del Ministerio de Empleo y Seguridad Social¹⁶, órgano que

¹⁴ Nacional de un tercer país significará cualquier persona que no sea ciudadano de la Unión Europea, es decir los nacionales de terceros países que no satisfagan o hayan dejado de satisfacer las condiciones de entrada o estancia en un Estado miembro de la Unión Europea.

¹⁵ Estas condiciones serán reguladas por cada estado. Cada país miembro de la unión europea podrá fijar sus condiciones en cuanto a la entrada y salida de extranjeros.

¹⁶ La gestión migratoria en España está a cargo de la Secretaría General de Inmigración y Emigración perteneciente al Ministerio de Empleo y Seguridad Social; La Dirección General de Migraciones actúa como Autoridad Delegada del Fondo Europeo para el Retorno, para la gestión de las actividades relacionadas con el retorno voluntario. La Organización Internacional para las

también actúa como Autoridad Delegada del Fondo Europeo para el Retorno en este país, para llevar a cabo la gestión de las actividades relacionadas en específico con el retorno voluntario asistido.

Para esta nación los casos de migración fluctuante provienen principalmente de América Latina. Si bien es cierto el costo de traslado pudiera ser mayor, la clave está en la entrada a este territorio, el cual resulta en ocasiones ser más fácil debido a que se hace de una manera legal bajo las condiciones de turistas o incluso con el uso de documentación falsa. En menor medida pero con gran impacto España capta migrantes provenientes del continente africano, estos internándose de manera irregular.

2.3 El migrante irregular

Es importante definir quién es un migrante irregular, por migrante irregular se entiende que es aquella persona que se interna ilegalmente a un territorio o país sin el permiso, ni consentimiento del estado receptor.

La internación ilegal rompe con todos los requisitos que un país señala para la admisión de los diversos visitantes que deseen ingresar.

Sin embargo en algunas ocasiones la migración irregular no es ilegal, como sucede en nuestro país.

Migraciones en España implementa el Programa de Retorno Voluntario con Reintegración a África y Latinoamérica en colaboración y con la financiación de la Dirección General de Migraciones y cofinanciado por el Fondo Europeo para el Retorno.

Los parámetros que un estado formula y establece en cuestiones migratorias son con el fin de establecer un orden en el flujo migratorio y tener el control de quien entra o sale de su territorio.

La migración irregular es aquella migración que ocurre fuera de las reglas y procedimientos que guían el movimiento internacional ordenado de personas. La cual puede tener diversas formas e incluso distinciones. La importancia de atender estas particularidades que se dan en los distintos flujos migratorios añadiendo los legales o que se encuentran dentro de una normatividad es atender las necesidades y visualizar que es lo que no se está regulando o podría mejorarse para así agilizar muchos de los procesos administrativos migratorios.

Entre los migrantes en general existen de dos tipos aquellos que salen del país de origen con la intención de no regresar, es decir, con una idea de establecerse de manera permanente en el exterior y los que salen con el sueño de volver a su país natal con los medios suficientes para subsistir en este. El sueño de un posible retorno en ocasiones se ve frustrado debido a que se acostumbran a la nueva forma de vida y principalmente por no llegar a las metas económicas para el tentativo regreso.

La Corte Interamericana de Derechos humanos reconoció a México a finales de 2011 por sus reformas emprendidas antes la incursión de los Derechos Humanos y la promoción de los Tratados Internacionales en la materia. El Estado Mexicano reconoció la competencia para recibir y considerar comunicaciones individuales del Comité para la protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias.

Así mismo se reconoció la importancia de la despenalización al ingreso de personas indocumentadas al territorio mexicano a partir del 21 de

Julio de 2008. La sanción por ingresar a territorio mexicano de manera ilegal era de hasta dos años de prisión y multa de trescientos a cinco mil pesos. Para el caso de reincidencia, es decir, haberse internado al país por una segunda ocasión y ser detenido de igual forma la multa ascendía teniendo hasta diez años de prisión. La penalización a esta migración irregular existía desde 1974, año desde el cual la Ley general de población no sufría reforma alguna.

2.3 El Proceso del Retorno Asistido en México y sus Etapas.

El retorno es un hecho significativo, de importancia permanente en las políticas públicas y gestiones de un país. Estas gestiones aun cobran una mayor importancia si se trata de países de origen, debido a la trascendencia de reintegrar al migrante en un entorno social y económico.

Previo a la reforma de 2008 a la Ley General de Población, el gobierno mexicano de alguna forma se vio presionado por las diversas instancias internacionales que evidenciaban un error en la legislación migratoria puesto que se criminalizaba más por sí al migrante y no a quienes traficaban con ellos.

México de ser observador a miembro de la Organización Internacional para las migraciones en el 2004 aun no introducía el modelo del Retorno Asistido. El ser miembro de la organización pero contar con penalizaciones para la migración era un asunto hasta contradictorio. Razón por la cual el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias en 2005 señaló en un informe que el procedimiento

migratorio estipulado en la Ley General de Población no hacía mención a los derechos de los migrantes y que contenía un proceso de tipo penal.

Después de estas reformas, el gobierno mexicano a cargo del Instituto Nacional de Migración adoptó un modelo parecido al Retorno Asistido como el manejado ya por otros países propuesto por la OIM. Este nuevo modelo, que ya no era una deportación por ser esta una falta de tipo penal se convirtió en un simple retorno, llamado Repatriación Voluntaria.

Esta se regulaba o se llevaba a cabo por medio de un acto llamado solicitud de repatriación, sujeción a procedimiento administrativo migratorio o refugio. En este formato o solicitud se asignaba un número de expediente, los datos de aseguramiento del extranjero y los datos del extranjero mismo.

Esta solicitud señalaba sus derechos, entre estos, el derecho a contar con un representante o persona de confianza que asesorara durante la solicitud, así como el derecho a establecer contacto con su representación consular.

El acto era una simple solicitud mas no un procedimiento administrativo, pues carecía de un debido proceso. Los expedientes o documentos de solicitud de los migrantes puestos a disposición en las diferentes delegaciones quienes tuviesen el beneficio de la repatriación, eran agrupados en uno mismo a partir de las diferentes conducciones¹⁷. En

¹⁷En las diferentes delegaciones en el territorio nacional donde se aseguran migrantes después de emitir resolución sobre su retorno son llevados a centros de captación de migrantes más grandes donde son canalizados para

consecuencia de agrupar los expedientes es que no se realizaba un procedimiento individual y las resoluciones eran colectivas.

Es a partir de la nueva Ley de Migración en 2011 y su Reglamento en donde se regularía la cuestión de los Retornos Asistidos contando con una regulación expresa y un proceso claro estipulado.

A medida que se ha desarrollado la política de la migración, se ha vuelto necesario que el asunto del retorno implique un enfoque multidisciplinario para garantizar la sustentabilidad y eficacia para una visión de la migración más amplia. Esto requiriendo una cooperación en todos los niveles de gobierno.

El retorno de la migración tiene un impacto importante en los países de origen y tránsito y destino. Este reduce el riesgo de violaciones a los derechos humanos, manteniendo la dignidad del retornado e incluso puede ser menos costoso financiera y políticamente.

Para el diseño de un programa de Retorno Asistido deben tomarse en consideración diversos puntos. Es vital fijar un objetivo al implementar esta figura como parte de las tareas de migración de un estado, fijar un alcance y estrategia, contar con información sobre los motivos de la migración en los países de origen y tener supervisión en la efectividad de estos procesos. Es importante señalar las diferencias entre un Retorno Asistido y una

su regreso, a estos traslados se les conoce como conducciones. Los traslados son periódicas de acuerdo a la cantidad de migrantes recibidos.

deportación. Estas dos figuras constan en el regreso del migrante pero las razones son distintas. Se entiende por *deportación* a la acción de destierro del que son víctimas individuos o grupos de personas usualmente por razones políticas, también se denomina deportación a la acción de expulsión de un país a extranjeros que se encuentren en estado de inmigración ilegal pero por infringir en la ley.

En la actualidad el Retorno Asistido ¹⁸es el procedimiento por el que el Instituto Nacional de Migración hace abandonar el territorio nacional a un extranjero, remitiéndolo a su país de origen o de residencia habitual. Este programa salvaguarda los derechos humanos de los migrantes que desean retornar a sus países de origen, eliminando estigmas y discriminación durante el viaje de regreso hasta llegar a su destino.

El procedimiento del Retorno Asistido está regulado actualmente por la Ley de Migración y su Reglamento, donde detalla el proceso en el artículo 193 ¹⁹del Reglamento en el que se lee que: *Además de lo establecido en los artículos 123²⁰ y 124²¹ de la Ley, en el procedimiento de retorno asistido deberá observarse lo siguiente*

¹⁸ México: Ley de Migración, Artículo 3, fracción XXIV.

¹⁹ Además de lo establecido en los artículos 123 y 124 de la Ley, en el procedimiento de retorno asistido deberá observarse conforme al Artículo 193 del Reglamento a la ley de Migración.

²⁰ Artículo 123. En todo caso, el Instituto proporcionará los medios de transporte necesarios para el traslado de los extranjeros al país de origen o de residencia. Asimismo, deberá preverse de ser el caso, el suministro de agua potable y los alimentos necesarios durante el trayecto, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables. En los mecanismos contenidos en este

En el caso de que la persona extranjera puesta a disposición manifieste su interés de sujetarse al procedimiento de retorno asistido a su país de origen, la autoridad migratoria, con base y en los términos que establecen las disposiciones contenidas en los instrumentos internacionales previamente suscritos entre el Estado mexicano y el país de origen, llevará a cabo dicho retorno, para lo cual deberá.

I. Dictar acuerdo de inicio derivado del oficio de puesta a disposición que haya sido notificado a la autoridad migratoria;

II. Dejar constancia de la comparecencia que rinda la persona extranjera, de la que se desprenda la petición de ser devuelta a su país bajo el beneficio del retorno asistido; además de ello, dicha comparecencia deberá contener, cuando menos, los datos generales de la persona extranjera, consistentes en nombre completo, sexo, fecha de nacimiento, lugar de nacimiento y nacionalidad, y estar debidamente firmada por el peticionario; además, deberá entregarse copia de dicha constancia a la persona extranjera. Lo anterior, salvo en aquellos casos en que, por la condición de vulnerabilidad de la persona, no pueda permanecer en una estación migratoria o estancia provisional;

III. Ordenar la presentación de la persona extranjera, en términos del artículo 121 de la Ley, a fin de que sea alojada en la estación migratoria, hasta en tanto se lleve a cabo el retorno a su país de origen o residencia, y

capítulo, los extranjeros deberán estar acompañados por las autoridades migratorias mexicanas, las cuales deberán en todo momento respetar los derechos humanos de los extranjeros.

²¹ Artículo 124. Los extranjeros que con motivo del procedimiento administrativo migratorio de retorno asistido regresen a su país de origen o de residencia, serán puestos a disposición de la autoridad competente en el país receptor, en la forma y términos pactados en los instrumentos interinstitucionales celebrados con los países de origen.

IV. Emitir resolución en la que se ordene sujetar a la persona extranjera presentada al beneficio del retorno asistido respectivo y su traslado al país de origen o de residencia que corresponda.

Como se lee en el artículo anterior, en este se expresan las etapas del Retorno Asistido el cual es un procedimiento de carácter administrativo.

En el primer párrafo del artículo 193 como se señala, una vez que la persona es puesta a disposición y deseara sujetarse al procedimiento del retorno, la autoridad migratoria dará inicio al proceso al dictar un Acuerdo de Inicio derivado del oficio de puesta a disposición en el que haya sido notificada la autoridad migratoria; en este se notifica de igual forma a la representación consular correspondiente, en esta etapa se acuerda el tomar la comparecencia al extranjero con la finalidad de allegarse de los medios de prueba para dar solución en lo que corresponde a su estancia.

Dentro de la Comparecencia, el extranjero se identifica y rinde declaración de los hechos en cuanto a su entrada al territorio mexicano, en este apartado el extranjero puede invocar la asistencia consular como lo señala la convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963 ²² o bien expresar su deseo de designar a alguna persona para que le asista en

²²Con fundamento en el artículo 36 fracción 1, inciso B Con el fin de facilitar el ejercicio de las funciones consulares relacionadas con los nacionales del Estado que envía: b) si el interesado lo solicita, las autoridades competentes del Estado receptor deberán informar sin retraso alguno a la oficina consular competente en ese Estado cuando, en su circunscripción, un nacional del Estado que envía sea arrestado de cualquier forma, detenido o puesto en prisión preventiva. Cualquier comunicación dirigida a la oficina consular por la persona arrestada, detenida o puesta en prisión preventiva, le será asimismo transmitida sin demora por dichas autoridades, las cuales habrán de informar sin dilación a la persona interesada acerca de los derechos que se le reconocen en este apartado;

su comparecer, de igual manera se le hace saber que puede solicitar su condición de refugiado, regularizar su estancia o bien solicitar el retorno, así como interponer recurso en contra de las resoluciones que emitiese el Instituto, aportar pruebas y proponer testigos.

En este mismo apartado puede señalar q no desea aportar pruebas ni alegatos y que su único deseo es regresar lo más pronto posible a su país de origen. Este último se hace con el fin de no alargar el proceso y dar pronto cumplimiento a su deseo de regresar sin demora a su país.

En el Acuerdo de Presentación, el cual es una presentación ante la Estancia Migratoria se acuerda el alojamiento temporal debido a su adecuación al artículo 144²³ de la Ley de Migración, al no acreditar su regular

²³ Artículo 144 Ley de Migración: Será deportado del territorio nacional el extranjero presentado que: I. Se haya internado al país sin la documentación requerida o por un lugar no autorizado para el tránsito internacional de personas; II. Habiendo sido deportado, se interne nuevamente al territorio nacional sin haber obtenido el Acuerdo de readmisión, aún y cuando haya obtenido una condición de estancia; III. Se ostente como mexicano ante el Instituto sin serlo; IV. Estar sujeto a proceso penal o haber sido condenado por delito grave conforme a las leyes nacionales en materia penal o las disposiciones contenidas en los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano, o que por sus antecedentes en México o en el extranjero pudiera comprometer la seguridad nacional o la seguridad pública; V. Proporcione información falsa o exhiba ante el Instituto documentación apócrifa, alterada o legítima, pero que haya sido obtenida de manera fraudulenta, y VI. Haya incumplido con una orden de salida de territorio nacional expedida por el Instituto. En todos estos casos, el Instituto determinará el período durante el cual el extranjero deportado no deberá reingresar al país, conforme a lo establecido en el Reglamento. Durante dicho periodo, sólo podrá ser readmitido por acuerdo expreso de la Secretaría. En el supuesto de que el extranjero, por sus antecedentes en los Estados Unidos Mexicanos o en el extranjero, pudiera comprometer la soberanía nacional, la seguridad nacional o la seguridad pública, la deportación será definitiva.

estancia en territorio nacional. En este artículo se expresan los motivos por los cuales una persona puede ser deportada de territorio mexicano, los supuestos son: internarse al país sin la documentación requerida o por un lugar no autorizado para el tránsito internacional de personas; habiendo sido deportado, se interne nuevamente al territorio nacional sin haber obtenido el Acuerdo de readmisión, se ostente como mexicano ante el Instituto sin serlo; estar sujeto a proceso penal o haber sido condenado por delito grave conforme a las leyes nacionales en materia penal o las disposiciones contenidas en los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano, o que por sus antecedentes el extranjero pudiera comprometer la seguridad nacional o la seguridad pública; por proporcionar información falsa o exhiba ante el Instituto documentación apócrifa, alterada o legítima, pero que haya sido obtenida de manera fraudulenta, y haber incumplido con una orden de salida de territorio nacional expedida por el Instituto.

El tiempo en el que el extranjero se encuentre en una estancia migratoria se le brindara de asistencia médica, sanidad y manutención respetando en todo sus derechos humanos así como el acceso a comunicación telefónica,

Finalmente se elabora la resolución que pudiera ser la del traslado, documento que resuelve la puesta a disposición y otorgando a la comparecencia el valor probatorio suficiente como lo expresa el artículo 199 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ley supletoria en materia migratoria en el que se dispone la prueba plena y resolviendo a la solicitud del beneficio del retorno asistido sin perjuicio estipulado en artículo 118 Ley de Migración:

Podrán solicitar el beneficio del retorno asistido, sin perjuicio de lo que al efecto se establezca en los instrumentos interinstitucionales, los extranjeros que se ubiquen en los siguientes supuestos:

I. Se encuentren irregularmente en el territorio nacional, a disposición del instituto, y II. No exista restricción legal emitida por autoridad competente para que abandonen el país.

En el caso de que el extranjero decida no solicitar el beneficio del retorno asistido, se procederá a su presentación, conforme a lo dispuesto en esta ley.

Dentro del procedimiento se pide se expida el salvoconducto o documento de identidad para el traslado. Este sirve como un pasaporte para que el migrante pueda identificarse y viajar.

Para el caso de las Delegaciones en el interior de la República quienes aseguren a migrantes irregulares y tengan el beneficio del retorno asistido se considerara su ubicación geográfica con el fin de ser captados en las principales estaciones migratorias mismas que cuenten con mejores instalaciones y donde se puede permanecer de forma más prolongada. Las estaciones migratorias de larga estadía son dos; Una ubicada en Iztapalapa, Ciudad de México y la segunda denominada siglo XXI en Tapachula, Chiapas

Los migrantes de los países de El Salvador, Nicaragua, Guatemala y Honduras que son captados en la república usualmente son agrupados en estas dos estaciones para ejecutar la resolución correspondiente, debido a que existe un acuerdo con estos cuatro países para que su retorno sea vía terrestre, motivo por el cual se agrupan para su traslado eficaz y que su costo en el traslado sea menor.

Como parte de los procedimientos operativos, el personal del Instituto Nacional de Migración realiza a los potenciales beneficiarios, con el objetivo de ofrecerles el apoyo del Programa y la información pertinente sobre este.

Al momento de brindar la información con los candidatos al beneficio del programa de retorno también se permite conocer las necesidades específicas y detectar las posibles violaciones que ya hayan ocurrido a sus derechos y la detección de un problema que en América Latina nació y que nos ocupa hoy, la trata de personas.

Mediante esta ayuda el solicitante puede solicitar el apoyo que considere para su protección y bienestar, así mismo se le puede otorgar ayuda para la localización de familiares; tema que ocurre principalmente con los menores acompañados.

En México los mayores participantes de este Procedimiento Administrativo Migratorio son los originarios de los países centroamericanos Guatemala, Honduras, Salvador y Nicaragua. Estados con quienes previo a la adopción del Retorno Asistido ya se tenían acuerdos o memorándums de entendimiento para la repatriación ágil y ordenada. Estas entiéndase como el simple retorno eficaz.

2.5 El Retorno de Menores no Acompañados.

En el caso del aseguramiento de los menores no acompañados existe un grupo de asistencia, la Organización de Protección al Infante²⁴ conocidos como agentes OPI; la cual se encarga de la protección y defensa de los derechos humanos de menores no acompañados en su tránsito por el territorio nacional.

Uno de los problemas más grandes o delicados que trae la migración es la migración de menores y menores no acompañados. Muchos menores emprenden su viaje hacia los Estados Unidos o hasta Canadá como destinos principales con el fin de encontrarse con sus padres o bien con algún familiar.

En la gran mayoría de estos casos son los padres los que mandan traer al menor para reencontrarse con su familia, en otros casos son los padres los que envían con algún familiar para que este tenga una mejor vida y en menor caso ellos escapan de su hogar puesto que son abusados o tienen problemas económicos. En el caso de adolescentes mayores en algunos casos son enviados a trabajar con el fin de mandar recursos económicos a su familia y ayudar en el sustento de sus padres o hermanos menores.

Los familiares que mandan *traer* a los menores o envían saben de los peligros que sus hijos pueden enfrentar, por ello se llegan a pagar

²⁴ Se crea en el marco de la Mesa de Diálogo Interinstitucional sobre Niñas, Niños y Adolescentes no Acompañados y Mujeres Migrantes, foro de discusión sobre políticas y responsabilidades sobre los niños y niñas migrantes instalada el 30 de marzo del 2007 en México, por la Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación el diseño y modelo para la aplicación de la organización.

mayores cantidades para que sean trasladados con el fin de que sean tratados mejor o sean resguardados.

La problemática de la migración infantil crea la razón por la cual se crea un grupo o cuerpo de oficiales y agentes de migración especializados en protegerlos. Los Oficiales de Protección a la Infancia son funcionarios del Instituto Nacional de Migración que con el apoyo de UNICEF que han sido capacitados de acuerdo al modelo de atención para garantizar la protección integral de los derechos de la niñez migrante no acompañada principalmente en las fronteras norte y sur.

Los agentes OPIS detectan y atienden de manera especial las necesidades más urgentes de los niños migrantes; manejan las herramientas necesarias para la intervención en situaciones de crisis, de solicitud de refugio y casos de trata, así como brindar información a los niños, niñas y adolescentes, en un lenguaje adecuado que puedan entender, informarles cuáles son sus derechos y responder a todas sus dudas sobre su procedimiento migratorio. De igual forma, los agentes se encargan de canalizar a los niños y jóvenes a los albergues del DIF.

En el caso de los menores no acompañados el agente OPI tiene la función de actuar como tutor del menor y acompañarlos en los procesos de repatriación a sus países garantizando su protección en todo momento. El agente entrega al menor a su familia hasta su país de origen.

Los OPIS atienden tanto a niños extranjeros en el proceso de aseguramiento, protección y en las estaciones migratorias, como a niños mexicanos en el momento de la recepción en México cuando son repatriados desde cualquier estado.

A partir del año 2011 el DIF nacional en coordinación con algunos DIFs locales establecieron 23 albergues en la frontera norte lo que forma parte del Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos; en este año se registró que se atendieron a más de veinte mil niñas, niños y adolescentes mexicanos que fueron repatriados desde los Estados Unidos.

Los albergues y en coordinación con el Instituto Nacional de Migración tienen la obligaciones de recibir a los menores repatriados, brindarles alojamiento, alimentación, servicios de salud y vestido. El de buscar y localizar a sus familiares y regresarlos a su país de origen en el menor tiempo posible.

En la frontera sur está en funcionamiento un albergue en Tapachula, Chiapas que atiende niños y niñas centroamericanos.

La realidad en México es que los DIFs locales no reciben fácilmente a niños centroamericanos no acompañados para que se alojen en los diversos albergues argumentando una saturación o bien por no contar con los fondos suficientes para atender a las necesidades del menor.

La celebración de la mesa, la creación de la red de albergues en las fronteras son avances significativos pero hacen falta políticas públicas que atiendan principalmente a los niños quienes son los más indefensos dentro de esta problemática social.

La ley de migración establece el procedimiento para la valoración y determinación del interés superior de niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros no acompañados acorde a lo que establece el artículo cuarto constitucional en su octavo párrafo en él se menciona que en todas las decisiones y actuaciones del estado se velara y cumplirá con el principio del

interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Para las resoluciones de la situación del menor pueden ser las de llevar un procedimiento de reunificación familiar, el de regularizar su estancia, el procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado, o bien el del retorno asistido.

Para la determinación del proceso del menor se toma en cuenta la documentación que lleve consigo, las manifestaciones que el menor haga saber o manifestaciones de las personas con las que fuere encontrado.

La información que se toma para valorar el interés superior del menor es la información sobre la localización de sus padres, o quienes ejerzan sobre ellos la patria potestad, así como las razones por las cuales salen de casa. Se identifica si hay situaciones de riesgo o de violación a sus derechos humanos que pudieran presentarse o que se hayan presentado en el país de origen o en el territorio nacional, así como si hubiese sido víctima o testigo de algún delito el territorio nacional, si fuere así se determina si puede recibir alguna protección de manera internacional.

Lo más importante en los procesos que involucran a menores es el de tomar en todo momento la opinión de este y su participación del niño para tomar las decisiones adecuadas así como tomar la opinión en cuenta de

algún miembro de la familia o persona cercana con la que se hiciera contacto.

En la ley de migración el artículo 122 se detalla el procedimiento a seguir para aquellas personas en situación de vulnerabilidad

Artículo 112. Cuando alguna niña, niño o adolescente migrante no acompañado, sea puesto a disposición del Instituto quedará bajo su custodia y se deberá garantizar el respeto a sus derechos humanos, sujetándose particularmente a lo siguiente:

I. El Instituto procederá a canalizar de manera inmediata a la niña, niño o adolescente migrante no acompañado al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los Sistemas Estatales DIF y del Distrito Federal, con objeto de privilegiar su estancia en lugares donde se les proporcione la atención adecuada, mientras se resuelve su situación migratoria.

Cuando por alguna circunstancia excepcional las niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros no acompañados lleguen a ser alojados en una estación migratoria, en tanto se les traslada a las instalaciones del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los Sistemas Estatales DIF y del Distrito Federal, deberá asignárseles en dicha estación un espacio específico para su estadía distinto al del alojamiento de los adultos. La autoridad deberá respetar en todo momento los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados previstos en el presente ordenamiento y la legislación aplicable;

II. Se le informará a la niña, niño y adolescente del motivo de su presentación, de sus derechos dentro del procedimiento migratorio, de los servicios a que tiene acceso y se le pondrá en contacto con el consulado de su país, salvo que a juicio del Instituto o a solicitud del niño, niña o adolescente pudiera acceder al asilo político o al reconocimiento de la condición de refugiado, en cuyo caso no se entablará contacto con la representación consular;

III. Se notificará al consulado del país de nacionalidad o residencia del niño, niña o adolescente, la ubicación de las instalaciones del Sistema Nacional o Sistemas Estatales para el Desarrollo Integral de la Familia o estación migratoria a la cual se le canalizó y las condiciones en las que se encuentre, salvo que a juicio del Instituto o a solicitud del niño, niña o adolescente pudiera acceder al asilo político o al reconocimiento de la condición de refugiado, en cuyo caso no se entablará contacto con la representación consular;

IV. Personal del Instituto, especializado en la protección de la infancia, capacitado en los derechos de niñas, niños y adolescentes, entrevistará al niño, niña o adolescente con el objeto de conocer su identidad, su país de nacionalidad o residencia, su situación migratoria, el paradero de sus

familiares y sus necesidades particulares de protección, de atención médica y psicológica.

Un representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá estar presente en estas entrevistas, sin perjuicio de las facultades que le corresponden al representante legal o persona de confianza del niño, niña o adolescente;

V. En coordinación con el consulado del país de nacionalidad o residencia del niño, niña o adolescente o de la institución de asistencia del niño, niña o adolescente del país de que se trate se procederá a la búsqueda de sus familiares adultos, salvo a juicio del Instituto o a solicitud del niño, niña o adolescente pudiera acceder al asilo político o al reconocimiento de la condición de refugiado, en cuyo caso no se entablará contacto con la representación consular.

En el caso de que el niño, niña o adolescente se ubique en los supuestos establecidos en los artículos 132, 133 y 134 de esta Ley, tendrá derecho a la regularización de su situación migratoria, y

VI. Una vez resuelta la situación migratoria del niño, niña o adolescente y en caso de resolverse la conveniencia de su retorno asistido se notificará de esta situación al consulado correspondiente, con tiempo suficiente para la recepción del niño, niña o adolescente en su país de nacionalidad o residencia.

El retorno asistido de la niña, niño o adolescente migrante a su país de nacionalidad o residencia se realizará atendiendo al interés superior de la niña, niño y adolescente y su situación de vulnerabilidad, con pleno respeto a sus derechos humanos y con la intervención de la autoridad competente del país de nacionalidad o residencia.

Según las cifras de la comisión Nacional de los Derecho humanos, esta recibió de enero de 2010 a octubre de 2013 un total de 917 quejas de migrantes por presuntas violaciones a su derecho a la seguridad jurídica, trato digno, integridad, igualdad y salud. El organismo informo que de las mencionadas denuncias 571 fueron realizadas por niños y 346 por niñas, estas demuestran que los menores están y siguen expuestos a una gran cantidad de delitos y abusos por parte de algunas autoridades, además de accidentes en los que pueden hasta perder la vida.

La CNDH vigila de manera cercana el que hacer de las autoridades para buscar alternativas a la detención y privación de la libertad de niños y

adolescentes en esta situación para que su alojamiento sea en unidades de protección social y así reforzar la protección a favor de dicho sector vulnerable.

CAPITULO III.

ANÁLISIS E IMPACTO DEL MODELO DEL RETORNO VOLUNTARIO ASISTIDO.

Mundialmente se reconoce que los migrantes contribuyen de manera significativa al desarrollo de la sociedad. Sin embargo el flujo continuo de migrantes en una situación irregular, su vulnerabilidad a la explotación, la asociación de la migración irregular con las redes de crimen organizado y la trata, son asuntos constantes de preocupación. La migración irregular es esencialmente una consecuencia del desequilibrio entre la demanda laboral en los países de destino y la capacidad o la voluntad de los gobiernos a establecer los canales legales de migración.

La migración irregular que no es atendida correctamente puede traer mayores índices de delincuencia al ser el migrante un blanco fácil para los grupos criminales que a su vez originen un mayor índice de violencia y corrupción. En cambio, con un trato y protección integral que preocupe al estado, puede traer beneficios no solo al migrante si no a la sociedad en general.

Las medidas para combatir de forma efectiva la migración irregular, combinan el cumplimiento de ley con la prevención y educación; y esta debe ser en coordinación con los países.

Sin duda alguna nuestro país está en un periodo de transición, iniciando este con la incursión de los Derechos Humanos a nuestra Carta Magna, a partir de estas acciones México ha tenido la necesidad de dar los siguientes pasos, el amplio reconocimiento a los derechos humanos ha forzado de alguna manera el cambiar algunas viejas visiones y el actuar para garantizar las mismas.

Un claro ejemplo de estos cambios fundamentales es el tema de la migración en México, tristemente se tiende a tomar en cuenta o se considera que la migración que nos atañe es la de los connacionales que migran a los países vecinos del norte Estados Unidos y Canadá; sin voltear a ver a los países vecinos del sur. Cientos de centroamericanos y sudamericanos tienen la necesidad de cruzar el país para llegar principalmente a los Estados Unidos, sin embargo su paso por el territorio es sumamente complicado, es un transcurso que no lo imaginamos entre selvas, desiertos y exponiendo su vida al intentar abordar un vagón de tren, es un transcurso que no lo vemos, ni dimensionamos.

Los problemas en cuanto a Derechos Humanos en México no giran solo en torno al secuestro y la extorsión de migrantes por el crimen organizado, desafortunadamente se llegan a presentar también por la autoridad migratoria durante los diversos procesos administrativos, por maltrato en las estaciones migratorias o por las condiciones en el momento de las detenciones.

En las agendas políticas de los distintos mandatarios y autoridades mexicanas en repetidas ocasiones se solicita el llegar a acuerdos con los Estados Unidos para buscar una protección a los mexicanos que residen allá, el demandar el respeto a sus derechos y garantizar derechos respecto a su estancia. Pero estas acciones deben iniciarse en casa. Se debe brindar la asistencia, promover el respeto y garantizar los derechos de los migrantes que se internan al país quienes en su mayoría no es su fin el residir de manera permanente en el.

Otro gran problema o factor que atañe a la sociedad mexicana es el de la cultura. Se tiende a ver al migrante centro y sudamericano como un potente o posible delincuente. Como una persona que viene a romper con la seguridad nacional y no como una persona que como muchos otros de los

nacionales mexicanos lo único que buscan es una oportunidad de desarrollo. Se tiene una idea mal conceptualizada de esta figura y un claro ejemplo es considerar al mismo Instituto Nacional de Migración como un órgano de seguridad cuando es un órgano simplemente administrativo.

Los procesos administrativos migratorios como lo es el del Retorno Asistido tienen el efecto de resolver la situación migratoria del extranjero; estos aventajan a los interlocutores clave de este proceso: para el migrante es una alternativa humana a la deportación; para el país de destino es una medida más eficaz en función de los costos además de ser más pronta. Para el país de origen, y sus relaciones bilaterales con el país de destino, es menos delicado que el retorno de migrantes esposados o con alguna calidad de detenido, al tiempo que facilita considerablemente la reintegración de sus nacionales.

México al adoptar el modelo del Retorno Asistido dentro de una de las principales tareas a cargo de Instituto Nacional de Migración ha humanizado la migración, sin embargo se entra a una doble discusión, con esta nos referimos a que se considera por otra parte que el país se convierte en un estado permisivo, al no existir alguna forma de sancionar al migrante que pudiera volver a internarse de manera irregular al país, este puede reincidir, teniendo como consecuencia un mayor costo para la nación debido a que de no haber logrado llegar hasta su destino (Estados Unidos principalmente) de ser asegurado por las autoridades mexicanas se generaría un costo repetido en un posible retorno.

Por otro lado la solución a la migración irregular tampoco es la de adoptar medidas de control más fuerte, ni las de endurecer las fronteras. El claro ejemplo lo tenemos con los Estados Unidos, las fronteras norte del país debido a estos duros filtros tienden a generar corrupción, tráfico de personas, inseguridad, trata, empleos irregulares etc. Estas no solo se presentan con

los migrantes foráneos sino que también afectan a los muchos mexicanos que desean cruzar la frontera y afecta directamente a la población que reside en estas zonas.

Como se mencionaba en un principio México es un país de alto tránsito, la migración no se puede detener. No importan los filtros o medidas que se adopten en cuanto a un resguardo o seguridad porque de alguna manera siempre se le encuentra su punto débil como suele ser la corrupción. Es por ello que lo que va a trascender en estos asuntos es la cooperación internacional y ejecutar políticas de integración, políticas de un desarrollo regional y sobre todo adoptar medidas para garantizar un desarrollo interno.

Los países del sur del continente americano a lo largo de la historia han visto a México como un país *trampolín*, pero también como un aliado. El gran error es no voltear a ver a estos países y no generar acciones conjuntas de desarrollo económico en Latinoamérica. El migrante no migra por un simple deseo, migra por una necesidad. México tampoco está generando esta integración social a la misma población, razón por la cual la migración en América Latina la podemos ver como un problema económico esencialmente.

Un migrante retornado regresa con una frustración o derrota de no haber podido llegar a su destino o bien ver este sueño cortado en el mismo.

Es por ello que se debe partir con cambios internos, la migración debe ser parte del Plan Nacional de Desarrollo, se deben fijar metas y objetivos. La migración es algo que no se puede detener pero si disminuir con políticas integrales de desarrollo regional. Mientras este desarrollo se logre consolidar se debe internamente garantizar el respeto a los derechos humanos de estos grupos.

Retomando el Retorno Asistido, este modelo propuesto en principio por la Organización Internacional para las Migraciones ha venido a cambiar la forma de la migración. Primero porque en nuestro país esta dejó de ser un delito; La Organización ha venido trabajando en la eliminación de esta como un hecho punible, así reduciendo ciertos estigmas de la deportación, promoviendo su fin que es ver al migrante como una persona en búsqueda de desarrollo y oportunidad.

Al adoptar el Retorno Asistido como tarea del Instituto le ha dado un paso al país para poder avanzar en el reconocimiento de los derechos humanos de estos sin embargo, este no basta. Es necesario de manera interna generar las capacitaciones necesarias para aquellos que intervienen en los procesos, aumentar la capacidad de los recursos financieros, lograr la interinstitucionalidad para la gestión de las políticas, generar la información y rendición de cuentas. Es así como con todas estas medidas se podrá reconstruir la imagen de la migración.

Las violaciones a los Derechos Humanos de los migrantes se han venido presentando debido a la falta de información. De igual forma no existen los mecanismos para conocer de manera detallada cómo se ocupa el gasto para proteger los derechos de las personas migrantes. La falta de claridad en la información presupuestaria no deja espacio para que se evalúe y mejore la gestión pública en esta materia.

El ejemplo más cercano a la falta de aplicación de estos recursos es la forma en las que se encuentran las estaciones migratorias, estas estaciones no cuentan con las condiciones adecuadas en su mayoría para alojar a los migrantes. No debe olvidarse que dentro de estos grupos también se encuentran menores y algunos de estos no están acompañados. Las Delegaciones Migratorias no cuentan con las condiciones para alojar a

menores quienes en principio deben ser aceptados por el sistema del Desarrollo Integral de la Familia pero los procesos para integrar a estos menores en los centros lleva tiempo y tampoco hay una coordinación entre las instituciones.

Los procesos de retorno en nuestro país a cargo del INM tuvieron un muy significativo avance a partir de su creación en 1994, después pasando por la despenalización a la migración en 2008 y por ultimo con la ley de migración en 2011.

La incursión del Retorno Asistido sin duda alguna ha venido a humanizar las repatriaciones, es vital no dejar de ver a este tipo migración como una figura más dentro del derecho humanitario y no como un simple proceso administrativo, desafortunadamente al no tener esta visión el Retorno Asistido en nuestro país aún no es del todo eficaz.

Dentro de las etapas al proceso del Retorno Asistido comenzando por el acuerdo de inicio derivado del oficio de puesta a disposición en este, al poner a disposición al migrante se le tiene que *asegurar*, esto convirtiéndose en una simple privación a su libertad; Convirtiéndose en acto contradictorio. El concepto de la migración irregular de alguna forma evoluciono, se dejó de considerar y sancionarla como una conducta típica antijurídica, pero a las autoridades pareciera se les olvido a la par cambiar y adecuar las estancias migratorias las cuales son más parecidas a una celda solo que con ciertas comodidades.

En la segunda etapa, la comparecencia, está en efecto es rendida por el extranjero sin embargo no es su deseo en algunos casos la petición de volver a su país y en la práctica en la mayoría de los caos no

se le entrega ninguna copia de la constancia, ni se le asiste en los pasos del procedimiento.

En la tercera etapa la persona extranjera es presentada para su alojamiento en una estación migratoria, hasta en tanto se lleve a cabo el retorno a su país de origen o residencia. La triste realidad es que mientras este se resuelve quedará en un resguardo en una estación que no cumple con las características de un centro de atención, sino que son más semejantes a un separo preventivo.

La política de control y regulación migratoria de cierta forma genera mecanismos de rechazo para la admisión, así como operativos de detección, aprehensión y expulsión de extranjeros. En otras palabras la política de control migratorio tiende a tornarse en una política de persecución.

Finalmente se emite la resolución en la que se ordene sujetar a la persona extranjera presentada al beneficio del retorno asistido respectivo y su traslado al país de origen o de residencia que corresponda. La paradoja en quien atiende la resolución que en principio debía ser un órgano independiente exclusivo que conociera del asunto es quien en un principio aseguro, verifico y señaló a la persona como un migrante irregular convirtiendo a la misma autoridad como juez y parte.

Las irregularidades en los procesos administrativos migratorios son varios pero estos no son atendidos por la falta de especialización y atención en la materia, para erradicar estas malas prácticas es necesario iniciar desde el fondo, tomándola en cuenta como una problemática nacional.

Los Planes Nacionales de Desarrollo deben avanzar conforme a las problemáticas que hoy nos ocupan. Se requieren de nuevos mecanismos de corresponsabilidad del estado con su población, de una política migratoria integral la cual se había visto ausente.

Cabe mencionar que sin duda un muy notable avance fue la creación de la Comisión de Asuntos Migratorios la cual podrá atender a las lagunas de la Ley de Migración y fomentar los trabajos de cooperación en todos los sectores de gobierno. Pero la creación de la comisión y otras unidades no basta si no se da la cooperación real, cosa que en la práctica, en el día a día del que hacer migratorio no se refleja.

CONCLUSIÓN

El retorno de la migración tiene un impacto importante en los países de origen, tránsito y destino. Esta reduce el riesgo de las violaciones a los derechos humanos, manteniendo la dignidad del retornado e incluso puede ser menos costoso financiera y políticamente tanto para países origen como países destino.

En Retorno Asistido procedimiento por el que se hace abandonar el territorio nacional a un extranjero, remitiéndolo a su país de origen o de residencia habitual, como fin principal busca salvaguardar los derechos humanos de los migrantes que desean retornar a sus países de origen, eliminando estigmas y discriminación durante el viaje de regreso hasta llegar a su destino.

La detención migratoria bajo una presunción de una migración irregular va en contra de los principios de derechos humanos y viola el principio de excepcionalidad en la privación a la libertad.

Es necesario el desarrollar y crear herramientas de evaluación de riesgos y criterios a observar para determinar la necesidad, proporcionalidad y racionalidad de la detención migratoria en atención a las circunstancias específicas de cada caso y así definir las condiciones o posibles alternativas a la detención.

Así mismo también se requiere eliminar la detención generalizada y obligatoria, mediante una capacitación, con el fin de disminuir las detenciones arbitrarias.

La migración ordenada y administrada debe ser del interés de todos los Estados. Las demandas al crecimiento económico mundial tienden a ser integrales y globalizadas, estas muchas veces influenciadas con los problemas demográficos.

La cooperación entre Estados es esencial para administrar la migración internacional. Las cooperaciones pueden llevarse analizando las similitudes en cuanto a esta problemática buscando el interés común al conflicto.

La adopción de medidas en conjunto con las instancias como lo son el DIF y los cuerpos policíacos son obligatorios, sin una cooperación real, efectiva e integral no se podrá lograr un avance notorio y trascendental en los procesos migratorios.

México bajo cualquier factor ya cuenta con una ley especializada para atender la migración como su reglamento y esto nos aventaja, se tiene ya una Comisión de Asuntos migratorios y un órgano de políticas migratorias, sin embargo todos estos órganos no han sido lo suficientemente eficaces y la coordinación es poco visible.

Las organizaciones y grupos civiles son excluidos de las discusiones, organizaciones que ven la migración como un asunto humanitario piden que sus opiniones y sus experiencias sean tomadas en cuenta.

Para el desarrollo de un estado o un país se debe contar con la alta participación de su sociedad, el paradigma es que cuando estas políticas son tomadas se deja a la sociedad fuera de estas decisiones.

Se debe trabajar todos en conjunto para fomentar la cooperación entre todos los órganos ya existentes, con la correcta aplicación de las normas y las reformas en los ordenamientos que ya han sobrepasado las necesidades.

La migración se está convirtiendo no solo en una realidad, si no en una necesidad. La base es solo la puesta en práctica de políticas migratorias nacionales integrales coherentes y eficaces.

BIBLIOGRAFÍA

ARIAS MUÑOZ Karina, CARMONA ARELLANO Nancy, *Evolución y Retos del Marco Normativo Migratorio en México: Una perspectiva Histórica*, Sin Fronteras, México D.F. 2012.

BAGGIO Fabio, ZANFRINI Laura, *Migrations Managment and Ethics, Envisioning a different approach*, Pilimetrica, Milan Italia 2006.

BONILLA Frank, MELENDEZ Edwin, MORALES Rebecca y TORRES Maria de los Angeles, *Borderless Borders : U.S. Latinos, Latin Americans, and the Paradox of Interdependence*, Temple University press. Estados Unidos 1998.

BUSTAMANTE Jorge A, *Migración Internacional y Derechos Humanos*, UNAM, México DF, 2002.

CASTLES Stephen, *Migración Irregular: Causas, Tipos y Dimensiones Regionales*, Migración y Desarrollo volumen 7, numero 15. 2010.

CASTLES Stephen, MILLER Mar J, *La Era de la Migración Movimientos Internacionales de población en el Mundo Moderno*, Porrúa-Universidad Autónoma de Zacatecas-INM, México 2004.

CARRAL CUEVAS Magdalena, *Políticas Migratorias y Derechos Humanos, Modernización de Estaciones Migratorias*, Informe de Rendición de Cuentas de la Administración Pública Memoria Documental INM 2006-2012.

CORIA MARQUEZ Elba, BONNICI Gisele, *Dignidad sin Excepción: Alternativas a la Detención Migratoria en México*, International Detention Coalition-Human Rights for Detained Refugees, Asylum seekers and Migrants. México D.F. 2013.

DURAND Jorge, *Capital Étnico y Migración por Relevos*, Migraciones Internacionales, vol. 6, núm. 20, México 2011.

GOSH B. *Return Migration, Journey of Hope or Dispair*. OIM-ONU, Ginebra 2000.

HEREDIA ZUBIETA Carlos, VELAZQUEZ FLORES Rafael, *Perspectivas Migratorias II, La Agenda Pendiente de la Migración*, CIDE, México D. F. 2012.

MALLO, Tomas, SANAHUJA José Antonio, *Las Relaciones de la Unión Europea con América Latina y el Caribe*, Ed. Fundación Carolina, Madrid 2011.

MARIE, Claude Valentine, *Preventing Illegal Immigration: Juggling Economic Imperatives, Political risks and Individual Rights*, Consejo de Publicación Europea, Estrasburgo: 2004.

MARMÓRA Lelio, *El Modelo de Gobernabilidad de las Migraciones Internacionales*. Seminario de Gobernabilidad de las migraciones, Fundación Promtempo, Madrid, 2006.

MARMÓRA Lelio, *Las políticas de migraciones internacionales*, Editorial Paidós, Organización Internacional para las Migraciones, Buenos Aires, 2002.

MARTIN Philip, *Bording on control: Combating Irregular Migration in North América and Europe*, OIM Research, Ginebra 2003.

MORALES VEGA Luisa Gabriela, *Categorías migratorias en México, Análisis a la Ley de Migración 2011*, Anuario mexicano de Derecho Internacional volumen XII 2012.

ORTIZ AHLF Loretta, *Derechos Humanos de los Indocumentados*, Tirant to Blanch, México D.F. 2013.

ROCHA GOMEZ, José Luis, *Análisis de Percepciones y Aportes para una Política de Migraciones Internacionales en Nicaragua*, UNFPA, CEPAL. Santiago, Chile 2006.

ROCHA QUINTERO Jorge, “*Nueva Ley de migración. Avances y Retos*”, Revista Análisis Plural, ITESO, 2011.

RODRIGUEZ CHAVEZ Ernesto, MARTÍNEZ CABALLERO Graciela, *Síntesis 2012 Estadística Migratoria Primera edición: 2012*, Centro de Estudios Migratorios Unidad de Política Migratoria Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos SEGOB, México, D. F. 2012

ORDENAMIENTOS:

INTERNACIONALES

Convención Internacional Sobre La Protección De Los Derechos De Todos Los Trabajadores Migratorios Y De Sus Familiares, Adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990.

NACIONALES

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos DOF, México D.F.5 de febrero de 1917.

Ley de Migración. DOF, México D.F. 25 de Mayo de 2011.

Ley General de Población. DOF, México D.F. 7 de enero de 1974.

Ley Sobre Refugiados Y Protección Complementaria DOF, México D.F 27 de Enero de 2011.

Reglamento de la Ley de Migración.DOF, México D.F 28 de Octubre de 2012.

Acuerdo Delegatorio por el que se delegan atribuciones para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones previstas en la Ley de Migración y su Reglamento a los Servicios Públicos Adscritos a las Delegaciones Federales del Instituto Nacional de Migración. DOF, México D.F, 13 de Noviembre de 2012.

OTRAS FUENTES

ANUARIO MEXICANO DE DERECHO INTERNACIONAL VOLUMEN 14, Itze Coronel *Salomón*, *Derechos humanos de los indocumentados*, UNAM, México D.F 2014.

AMNISTIA INTERNACIONAL, *Informe 2011 Amnistía Internacional: El Estado de los Derechos Humanos en el Mundo*, Londres 2011.

AMNISTIA INTERNACIONAL, *The Detention of Irregular Migration and Asylum seekers*, 2008.

CENTRO DE ESTUDIOS MIGRATORIOS, *Compilación Histórica de la Legislación Migratoria en México 1821-2000* SEGOB-INM, 2a Edición, México D.F, 2000.

COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Observaciones Preliminares de la Relatoría sobre los Derechos de los Migrantes de la CIDH a México*, Anexo al Comunicado de Prensa 82/11.

COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Informe sobre Inmigración en Estados Unidos: Detenciones y Debido Proceso*, OEA 2010.

COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe especial de la Comisión Nacional de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos Humanos en las Estaciones Migratorias y lugares Habilitados del Instituto Nacional de Migración en la República Mexicana*. CNDH México 2005.

COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe Especial sobre Secuestro de Migrantes en México*. CNDH México 2011.

CONSEJO INTERNACIONAL DE POLITICAS DE DERECHOS HUMANOS *Migración Irregular, Tráfico Ilícito de Migrantes y Derechos Humanos: Hacia la Coherencia*, Informe de Política. Ginebra Suiza 2010.

CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR LA DISCRIMINACION, *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México*, ENADIS 2010, México D.F. 2011

HUMAN RIGHTS QUARTERLY “ *Transitional and Domestic Process in the Definition of Human Rights Policies in Mexico*” vol 31, num1, 2009.

JURIDICAS UNAM, *Despenalización de la Migración Irregular en México: Análisis y perspectivas de la reforma a la ley General de Población de 21 de Junio de 2008*, Julieta Morales Sánchez.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS *Perspectivas de las migraciones Internacionales*, Informes OCDE, Gobierno de España, Ministro de Trabajo e Inmigración, España 2008.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES *Migración de Retorno, Fundamentos de Gestión de la Migración*, Volumen Tres:

Gestión de la Migración, Organización Mundial para las Migraciones. Ginebra 2006.

Definiendo las Prioridades de la Migración en un Mundo Interdependiente, Asuntos de Política Migratoria, número 1, marzo 2003.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES-INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, *Aspectos Básicos para la Gestión Migratoria*, Instituto Nacional de Migración, Centro de Estudios Migratorios, México D.F. 2009.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES-INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN *México, Políticas Públicas Beneficiando a los Migrantes*”, OIM, Centro de Estudios Migratorios, México 2011.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2013-2018, DOF, México D.F, 20 de Mayo de 2013.

SIN FRONTERAS, *Situación de los Derechos Humanos de las Personas Migrantes y Solicitantes de Asilo detenidos en las Estaciones Migratorias de México 2007-2009*, México D.F, 2009.