



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

TESIS INDIVIDUAL

PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN DERECHO

TÍTULO DE LA TESIS

***“EL RETORNO ASISTIDO DE MIGRANTES CENTROAMERICANOS EN  
SITUACIÓN IRREGULAR EN EL ESTADO DE MÉXICO”***

**PRESENTA**

LORENA GONZÁLEZ LÓPEZ

**ASESOR**

DRA. ITZEL ARRIAGA HURTADO

Febrero, 2016.

## ***Dedicatoria***

*A mis padres, por su apoyo y amor incondicional.*

*A mis hermanos, por ser los mejores en el mundo.*

*A la Dra. Itzel, por guiarme en este camino de investigación.*

*A mí, por ser una meta en mi vida lograr todo este trabajo y demostrarme a mí misma que si puedo lograr todo lo que me proponga.*

## **Agradecimientos**

A Lizbel, mi mamá por darme la vida, por amarme, educarme, involucrarse en mi educación sin su fortaleza, ganas de vivir y apoyo nada de esto sería posible. ¡Te Amo mamá!

A Gerardo, mi papá por ser parte importante en mi vida, amarme, apoyar a mi mamá cuando más lo necesito, sin tus porras y esfuerzos no sería una realidad terminar mi carrera. ¡Te Amo papá!

A mis padres juntos porque cuando tenía 8 años y tenía problemas en la escuela, tomaron la difícil y a la vez grandiosa decisión de cambiarme de escuela; creó que si no hubieran hecho eso y preocuparse por mí, nunca hubiera logrado terminar la primara y así sucesivamente hasta estar a un paso de ser Licenciada en Derecho.

A Gerardo mi hermano, eres uno de mis pilares solo puedo decir que te quiero y agradezco tus motivaciones para lograr terminar mi tesis y sacar lo mejor de mí en todo momento.

A Daniela mi hermana pequeña y amiga inconsciente, eres muy importante en mi vida, tu apoyo, cariño y regaños logré terminar este enorme reto.

Hermanos ¡Son los mejores! No saben cuánto los quiero.

A la Familia González López son la mejor familia que Dios pudo darme sin ustedes yo no sería nada, son todo para mí.

A la Dra. Itzel Arriaga Hurtado por su apoyo, guía para la redacción de la tesis y amistad que me ha brindado, creó que nunca hubiera terminado en tampoco tiempo sin su presión.

A la familia Fierro González por recibirme en su casa un año, contribuir en el inicio de esta gran aventura y meta en mi vida.

A mis abuelos Josue y Guille, a mis tíos Memo, Tania, Lulú, Lili, Roy, Cesar, Bere, Josue por quererme, involucrarse, preocuparse y echarme porras durante 5 años para lograr esta meta. A mi prima Lizeth por llamarme cuando menos lo esperaba porque me extrañaba y ser un motivo más para terminar. A mis primas Mariana y Ale por esos momentos de desestrés y a todos los demás de la Familia López Luviano por ser la mejor familia que Yo puedo tener ¡los amo a todos!

Ahora mis amigos que se convirtieron en mi familia durante 5 años que estuve lejos de casa y se quedaron para toda la vida.

A Blanca con la que me identifique se convirtió en mi amiga desde el segundo día de clases hace 5 años, me ha apoyado en todo momento.

A Gabriela (Gaga) podemos parecer las más diferentes pero a la vez muy parecidas, no sé cómo logramos ser amigas, pero agradezco tu amistad y apoyo. A Pilar mi amiga menos esperada gracias por tus consejos, porras y apoyo.

A Christian, Giovanna y Juan son aquellos amigos sin los cuales no imaginó mi vida, gracias por sus porras, apoyo y conversaciones motivadoras cada uno a su manera.

A Stephanie (Fani), no sé ni que decirte hemos vivido tantas cosas en tampoco tiempo, gracias por tu amistad y apoyo, solo queda decir ¡Lo logramos! A pesar de toda la adversidad.

A Francisco por aguantarme y ayudarme en la redacción de mi tesis además de brindarme su amistad y a Angie por brindarme una amistad sin conocerme y compartir conmigo todos tus conocimientos. Al Dr. Alfredo García Rosas por su apoyo, consejos e impulso para la realización de este trabajo.

A la Universidad Autónoma del Estado de México y específicamente a la Facultad de Derecho que permitieron que desarrollará y aportaran mis conocimientos, mi Alma Mater durante estos 5 años y el resto de mi vida estaré orgullosa de pertenecer a la misma.

Y a todos aquellos que sin saberlo me dieron la fortaleza para seguir adelante y demostrar lo que soy capaz de hacer.

## Índice

Dedicatoria.....	II
Agradecimientos.....	1
Introducción.....	8
<b>Capítulo I. Generalidades del retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular y la construcción de su naturaleza jurídica.....</b>	<b>11</b>
1.1 El derecho humano a la libre circulación y residencia en México.....	11
1.2 Epistemología del retorno asistido de migrante centroamericano en situación irregular.....	12
1.2.1 Definición de retorno asistido.....	12
1.2.2 Definición de migrante centroamericano en situación irregular.....	17
1.3 Características jurídicas del retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular.....	21
1.4 Elementos jurídicos del retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular.....	21
1.5 Fases del procedimiento administrativo del retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular.....	21
1.6 Naturaleza jurídica del retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular.....	23
<b>Capítulo II. Sistema jurídico mexicano que regula y determina el retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular para su aplicación en el Estado México.....</b>	<b>24</b>

2.1 Sistema Normativo Internacional de aplicación en el Estado mexicano en materia migratoria para el retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular.....	24
2.1.1 El derecho fundamental de la libre circulación en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.....	25
2.1.2 El derecho fundamental de la libre circulación en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).....	26
2.1.3 El retiro de la reserva de México en la Convención sobre la Condición de los Extranjeros.....	27
2.1.4 Lineamientos para el Establecimiento de Mecanismos Multi y/o Bilaterales entre los Países Miembros de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) en Materia de Retorno de Migrantes Regionales por Vía Terrestre.....	28
2.1.5 Marco General de Ejecución del Programa de Cooperación Multilateral para el Retorno Asistido de Migrantes Extra-Regionales Varados en Países Miembros de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) o Proceso Puebla.....	31
2.2 Sistema normativo mexicano en materia de retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular aplicable al Estado de México.....	33
2.2.1 La libre circulación y la expulsión por parte del Ejecutivo federal en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	33
2.2.2 El retorno asistido en la Ley de Migración.....	34
2.2.3 Aplicación supletoria de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.....	37

2.2.4 El retorno asistido en el Reglamento de la Ley de Migración.....	37
2.2.5 Acuerdos Administrativos en materia de migración.....	40
2.2.5.1 Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos en materia de Protección a Migrantes del Instituto Nacional de Migración.....	40
2.2.5.2 Acuerdo por el que se delegan atribuciones para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones en la Ley de Migración y su Reglamento a los servidores públicos adscritos a las Delegaciones Federales del Instituto Nacional de Migración.....	40
2.2.6 El derecho humano de libre circulación en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.....	42
2.2.7 La nueva Ley de Apoyo a Migrantes del Estado De México.....	43
2.3 Subsistema Gubernamental Ejecutivo de la Administración pública en el Estado de México para el retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular.....	43
2.3.1 La Secretaría de Gobernación y sus atribuciones en el retorno asistido.....	44
2.3.1.1 La Unidad de Política Migratoria y las atribuciones en materia de retorno asistido.....	46
2.3.2 Comisión Nacional de Derechos Humanos y su importancia en el retorno asistido.....	48
2.3.3 El Instituto Nacional de Migración como órgano gubernamental que ejecuta el procedimiento de retorno asistido.....	49

2.3.3.1 Delegación federal en el Estado de México del Instituto Nacional de Migración y su importancia en materia de retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular.....	55
2.3.4 La Secretaria de Gobierno del Estado de México y su relación con el retorno asistido.....	58
2.3.5 La Coordinación de Asuntos Internacionales y sus atribuciones en materia de retorno asistido. ....	58
<b>Capítulo III. Factores políticos y culturales en el Estado de México que influyen en el retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular.....</b>	<b>60</b>
3.1 Sistema político mexicano que condiciona el retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular en el Estado de México....	60
3.1.1 Políticas públicas a nivel internacional en materia de retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular.....	60
3.1.2 Políticas públicas a nivel nacional para el retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular.....	65
3.1.2.1 El retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 de los Estados Unidos Mexicanos.....	65
3.1.2.2 El retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular dentro del Programa Especial de Migración 2014-2018.....	68
3.1.2.3 El retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular dentro del Decreto por el que se crea la Coordinación para la Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur / Programa Frontera Sur.....	70

3.1.2.4 El retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular dentro del Programa Paisano.....	72
3.1.2.5 El retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular dentro del Grupo Beta.....	72
3.1.3 Políticas públicas a nivel estatal de enero a junio de 2015 en el Estado de México para el retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular.....	73
3.1.3.1 El retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular dentro del Plan de Desarrollo del Estado de México 2011- 2017.....	73
3.2 Factores culturales en el Estado de México que impactan al retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular.....	74
3.2.1 Corrupción y la percepción de los extranjeros en México...	74
3.2.2 Xenofobia hacia los migrantes centroamericanos en situación irregular.....	78
3.2.3 La Discriminación que sufren los migrantes centroamericanos.....	81
Conclusiones.....	86
Aportaciones.....	91
Referencias.....	92
Lista de Tablas.....	99
Lista de Figuras.....	100

## Introducción

En la presente investigación el tema a trabajar será el retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular como objeto de estudio, el cual se delimita al Estado de México como entidad federativa de tránsito de migrantes y la línea de investigación se lleva a cabo dentro de los derechos humanos como rama del derecho internacional público; debido a la importancia del derecho a la libre circulación y residencia como derecho fundamental, reconocido por el Estado mexicano desde la firma y ratificación de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, a partir de la reforma constitucional en 2011.

El objeto de estudio se considera debido a la falta de regulación e ineficacia en los sistemas normativo y gubernamental. La línea de investigación se elige a partir de que los derechos humanos regulan grupos vulnerables, y dentro de los grupos vulnerables se encuentran los migrantes, los cuales son un foco de investigación respecto a la política internacional y a la falta de trabajos desde la perspectiva de la política interna en materia de migración centroamericana específicamente.

Se considera el periodo enero-junio de 2015 ya que facilita la exploración del retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular para poder llevar a cabo una investigación de carácter mixto tanto un análisis cualitativo como cuantitativo, debido a los muestreos que pudieron llevarse a cabo junto con las cifras oficiales. Además se delimita al retorno asistido de migrantes centroamericanos en el entorno social de la Entidad federativa del Estado de México, ya que el comportamiento del objeto de estudio es muy específico y con características propias del entorno social y a pesar de ser una figura federal el retorno asistido se comporta muy distinto en otras Entidades federativas.

En los casos de Chiapas, Tabasco, Oaxaca y Quintana Roo se aplica de forma fundamental el Plan Frontera Sur, se genera por ello la creación de nuevas rutas alternas al ferrocarril (Nájjar, 2015), por tanto la migración no solamente es de paso sino también de destino, da lugar a un comportamiento distinto por la cantidad

de migrantes centroamericanos en situación irregular que se encuentran ahí y el apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), SIN FRONTERAS, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), entre otras. En el caso concreto de Veracruz el paso de los migrantes se debe a la inseguridad, el municipio de Xalapa se ha convertido parte de la nueva ruta, quedándose solamente un tiempo en lo que continúan su trayecto a Estados Unidos de América (González, 2015), y permite comprender al retorno de los migrantes centroamericanos se comporte de forma distinta al comportamiento en el Estado de México y por lo anterior se elige este sistema social.

En el presente trabajo de investigación tiene como objetivo general demostrar que la insuficiencia en la regulación jurídica del retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular en el Estado de México, condiciona violaciones a derechos humanos y un trato discriminatorio por parte del INM. Y con los objetivos específicos son: construir la naturaleza jurídica del retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular, el análisis del sistema jurídico mexicano que impacta en el retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular y su insuficiencia, y el análisis del impacto e interacción de los subsistemas político y cultural en relación con el objeto de estudio. Con lo anterior se podrá demostrar las variables de la hipótesis “La insuficiencia jurídica del retorno asistido provoca una discriminación y violaciones a derechos humanos por la discrecionalidad administrativa de la Delegación Federal del Estado de México del Instituto Nacional de Migración hacia los migrantes centroamericanos en situación irregular.”

En el capítulo I denominado “Generalidades del retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular y la construcción de su naturaleza jurídica” tiene como finalidad conocer a profundidad de la epistemología de retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular para llegar a la deducción convertida en aportación de la naturaleza jurídica del retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular así como, las características y elementos que lo componen; ya que dicha figura jurídica es contemplada en forma distinta en

la legislación nacional como en la internacional, así como en los documentos científicos consultados en la presente investigación ya que no se considera que ha sido estudiada a profundidad el retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular.

En el capítulo II denominado “Sistema jurídico mexicano que regula y determina el retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular para su aplicación en el Estado México” busca conocer a profundidad el sistema jurídico mexicano que regula a la figura jurídica del retorno asistido en el Estado de México de enero-junio de 2015, dentro del sistema jurídico mexicano se lleva a cabo el análisis del subsistema normativo y subsistema gubernamental como los dos subsistemas en comunicación que determinan el comportamiento del retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular en el Estado de México de enero a junio de 2015, en base a la regulación jurídica y el actuar gubernamental.

En el capítulo III denominado “Factores políticos y culturales en el Estado de México que influyen en el retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular” tiene como finalidad abordar los subsistemas político y cultural, su comunicación e influencia respecto al retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular en el Estado de México de enero-junio de 2015.

## **Capítulo I**

### **Generalidades del retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular y su naturaleza jurídica.**

El presente capítulo tiene como finalidad estudiar el “deber ser” del retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular en base a definiciones universales y los conceptos de los preceptos relacionados directamente con el análisis del objeto de estudio; así como las características básicas del retorno asistido para su existencia, junto con los elementos indispensables para comprender al retorno asistido de migrantes centroamericanos irregulares. Debido a la aplicación jurídica en el Estado de México es esencial, el estudio de las fases que lo componen y a su vez los tipos que existen.

A fin de lograr deducir la naturaleza jurídica del retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular y sea considerado un conocimiento científico, es necesario el uso del método analítico-sintético y el inductivo-deductivo del método científico como base de la investigación y demostración de la existencia del objeto de estudio.

#### **1.1 El derecho humano a la libre circulación y residencia en México**

El derecho humano a la libre circulación y residencia en México es un derecho fundamental relacionado con el fenómeno migratorio, el anhelo de los migrantes es buscar mejores perspectivas de vida y desarrollo, es orillado por la pobreza, la desesperanza y la violencia son causas por las cuales los centroamericanos emprenden su travesía migratoria (González, 2015), la migración y el movimiento de las personas bajo la condición migratoria indocumentada o irregular de sur-norte desde Centroamérica da lugar a un fenómeno transnacional, agravado por el aumento de la violencia en toda la región y en México (Rodríguez, 2014). En base a lo anterior se puede decir que la política implementada en México como una forma de frenar a la migración como la creación de la Ley de Migración y las reformas constitucionales realizadas en esta materia, junto con la

implementación de programas relacionados directamente con la migración en situación irregular y principalmente dirigidas a migrantes centroamericanos en situación irregular permite comprender la existencia del retorno asistido como acción controladora del derecho humano a la libre circulación y residencia en México, el cual no es respetado, protegido y garantizado como se establece; porque la movilidad de una persona como derecho fundamental debe evitarse en los Estados para mejorar las condiciones de vida y así suscribir tratados con el fin de favorecer flujos migratorios de manera legal y ordenada (González, 2015); así con ello evitar en casos concretos las violaciones al derecho humano de la libre circulación y residencia, el cual posibilita el libre tránsito en nuestro país y la posibilidad de establecerse da la oportunidad de la aplicación del retorno asistido en su forma más clara, así como se observa en el siguiente análisis.

## 1.2 Epistemología del retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular

Para llegar al análisis de la naturaleza jurídica del retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular es necesario su estudio, con las definiciones concernientes a la figura jurídica objeto de estudio de la presente investigación.

### 1.2.1 Definición de Retorno Asistido

El retorno para la Real Academia Española (RAE) (2015) en su vigesimotercera edición lo define como: “Acción y efecto de retornar”; ahora bien en base a este significado se entiende por la acción de retornar: “Volver al lugar o a la situación en que se estuvo” (REA, 2015). Es posible destacar en este sentido que la palabra y su conjugación de retorno llegan a significar el regreso o vuelta a un punto anterior.

Por otra parte, el glosario sobre migración de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2006) menciona una definición para el retorno:

En sentido amplio, acto o proceso de regresar. El retorno puede ser dentro de los límites territoriales de un país como, por ejemplo, los desplazados internos que regresan y los combatientes desmovilizados; o, desde el país receptor (tránsito o destino) al país de origen, como por ejemplo los refugiados, los solicitantes de asilo y nacionales calificados. Hay subcategorías de retorno que describen la forma en que se organiza: voluntario, forzoso, asistido y espontáneo; y otras subcategorías que describen las personas objeto del retorno como, por ejemplo, repatriación (de refugiados).

Como es mencionado dentro del glosario existen una serie de categorías del retorno basadas en la forma que tienen los migrantes para regresar a su nación de origen, como se puede observar en la Tabla 1:

Tabla 1.  
Categorías de Retorno

Retorno forzoso.	Es el regreso obligado al país de origen, tránsito o un tercer país, fundado en decisión judicial o administrativa hacia un individuo.
Retorno voluntario.	Consiste en el regreso basado en la libre voluntad de una persona, independiente o asistido al país de origen, tránsito o un tercer país.
Retorno voluntario asistido.	Es realizado de forma voluntaria al querer regresar a su país de origen con apoyo logístico y financiero para individuos con solicitud de asilo rechazada, estudiantes desamparados, migrantes objeto de blancas, nacionales calificados u otros migrantes.
Repatriación	Este derecho individual se confiere de forma personal -un refugiado o prisionero de guerra- que desee regresar al país de nacionalidad, sin negarles la salida ni la entrada al otro país respectivamente. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Repatriación forzosa</li> <li>• Repatriación voluntaria</li> </ul>

Nota. Elaboración propia a partir del Glosario sobre Migración de la OIM 2006

En un sentido amplio el retorno es el regreso a un lugar o situación, en materia migratoria se observa como el regreso al país de origen pudiéndose realizar

en una forma voluntaria, voluntaria asistida, forzosa o repatriación, mientras que en las dos primeras existe una voluntad de volver con sus propios medios o con alguna asistencia, en los segundos son bajo condiciones de un tercero, específicamente de un Estado.

La OIM (2015) en el documento Migración de Retorno Sección 3.9 define nuevamente el término retorno como “se refiere ampliamente a la acción de regresar de un país (ya sea de tránsito o de destino) al país de previo tránsito u origen.” Además propone diferentes tipologías para describir el nivel de desarrollo de los países vinculados por la migración y el retorno así como se puede ver en la Tabla 2 asistido, obligado, espontáneo y voluntario permite comprender que dentro de la OIM no existe una equiparación de definiciones del retorno, puesto que de un documento a otro cambian dando lugar a un mal uso de los términos.

Tabla 2.  
Tipología de Retorno

Retorno Asistido	Una organización internacional o el Estado ofrecen a la persona una asistencia financiera para su retorno así como la organización del mismo y en algunas ocasiones apoyo en su reintegración.
Retorno Obligado	Es aquel que no realiza de forma voluntaria la persona.
Retorno Espontáneo	Se da cuando se decide e instrumenta la persona por sí misma para regresar.
Retorno Voluntario	Se basa en una decisión personal sin un factor de coerción física, psicológica o material para regresar y se encuentre informado para realizarlo.

Nota. Elaboración propia a partir de Migración de Retorno Sección 3.9

En relación con el retorno para Luz Marina Díaz (2009) en su artículo La Quimera del Retorno:

Se plantea que la migración de retorno es un proceso complejo en el que la decisión de quedarse en el país de destino o retronar a la comunidad de origen se entrelaza con fenómenos tan variados e intervinientes como las condiciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y psicológicas que están insertas en este proceso.

La investigadora Luz Marina Díaz sugiere además que la migración de retorno depende de una decisión motivante, da lugar a un retorno voluntario; sin embargo, menciona la existencia de tipos de retorno y se refiere a un “retorno forzoso (...) el migrante debe volver a su país de origen.”(Díaz, 2009) así mismo dice que existen dos distintas situaciones relacionadas con el retorno forzoso en uno “el inmigrante no se encuentra de manera regular o sea no posee los documentos exigidos para residir en un país distinto al suyo y es obligado a retornar por parte de las autoridades policivas”. (Díaz, 2009) y por el cambio el otro tipo de retorno dice: “Con retorno normativo hago referencia a aquellos movimientos de población que se rigen por normas o medidas de los países de destino para facilitar el retorno de inmigrantes, especialmente para que este proceso no resulte violatorio de los derechos humanos.”

Además Diego López de Lera que en su artículo sobre Emigración, Inmigración y Retorno: Tres Etapas de un Mismo Proceso (2011) dice que el retorno es:

Según las estadísticas sobre migraciones internacionales, el retorno es una contracorriente inseparable en toda corriente migratoria. Desde el punto de vista de los países de origen, se habla por lo general de un desfase de dos a cinco años entre las corrientes de emigración y retorno. La intensidad del retorno depende de la intensidad de la primera; del tiempo transcurrido y de cambios que modifiquen el desequilibrio socioeconómico de partida entre origen y destino.

Por consiguiente, es necesario comprender en la doctrina pueden llegarse a denominar de distintas maneras al retorno, tienden a contar con el mismo significado o fin, y esto dependerá del estudio analítico realizado por el investigador desde la perspectiva de los países de origen o de los países destino y sus circunstancias sociales, políticas y jurídicas del lugar en que se aplica la figura jurídica.

En cuando a la palabra asistido, sin embargo se encontró que no cuenta con una relación directa con su utilización en la figura jurídica, por lo cual, en su lugar se hará uso del término de asistencia se define en el Diccionario Razonado de Legislación Y Jurisprudencia de Don Joaquín Eschiche (1851) como: “La acción de asistir o la presencia actual – la recompensa o emolumento que se gana con la

asistencia personal al cumplimiento de algún cargo u oficio – el favor o ayuda que se da alguna persona”.

Entonces la asistencia es la ayuda que se da a alguien que la necesita y un tipo de la misma, sería la asistencia migratoria definida en el Reglamento de la Ley de Migración<sup>1</sup> (2011) en el artículo 3 fracción V:

V. Asistencia migratoria: al derecho que tienen las personas extranjeras a ser informadas y auxiliadas por la autoridad migratoria para solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado si existe una necesidad de protección internacional o un temor fundado de regresar al país de origen; del derecho a la protección consular, y de los derechos de ser repatriadas a su lugar de origen o permanecer en el territorio nacional con la condición de estancia que más les convenga a sus intereses con apego a la normatividad aplicable, y al acceso a la administración de justicia, facilitando para ello todos los medios que tengan a su alcance;

En síntesis, la asistencia migratoria es la ayuda a la que tienen derecho los migrantes, para realizar todo tipo de trámites relacionados con su situación migratoria, como el retorno a su lugar de origen. En otro documento de la OIM en el Glosario de Fundamentos de Gestión de la Migración (2015) se observa otra forma de nombrar al retorno asistido, también llamado Regreso asistido -en inglés Assisted return- “Ocurre cuando puede ofrecerse asistencia financiera y de organización para el regreso y algunas veces para las medidas de reintegración, al individuo por el Estado o por un tercero; por ejemplo una organización internacional.”

En México el retorno o regreso asistido, en base a lo anterior puede realizarse por un organismo gubernamental principalmente, sin embargo, también puede realizarse por medio de un organismo no gubernamental por medio de la OIM con la asistencia financiera. A partir de la creación de la Ley de Migración<sup>2</sup> en 2011 define al retorno asistido en su artículo 3 fracción XXIV:

XXIV. Retorno asistido es el procedimiento por el que el Instituto Nacional de Migración hace abandonar el territorio nacional a un extranjero, remitiéndolo a su país de origen o de residencia habitual;

---

<sup>1</sup> Última reforma publicada Diario Oficial de la Federación (DOF) 23-05-2014

<sup>2</sup> Última reforma publicada DOF 30-10-2014

La definición de la Ley de migración permite deducir que el retorno se realiza por medio de la asistencia de un órgano gubernamental y utilizado como un procedimiento, sin ayuda de un organismo internacional.

Todo lo anterior permite comprender que aunque no existe una definición concreta del retorno asistido tanto en México como en el mundo para deducir en el presente trabajo de investigación se considera solamente al retorno asistido -sin tomar en cuenta la condición del migrante- como el regreso al lugar de origen y la asistencia como la ayuda brindada por un tercero para el retorno; sin embargo en México específicamente en el Estado de México se entiende además como un procedimiento.

### 1.2.2 Definición de Migrante Centroamericano en Situación Irregular

Junto con el análisis del retorno asistido, es necesario analizar al migrante centroamericano en situación irregular, y para ello es indispensable su estudio de forma separada.

El término de migrante a nivel nacional e internacional, es muy complejo debido a sus implicaciones sociales, políticas, económicas y jurídicas. Sin embargo, a nivel mundial la OIM lo define en su Glosario sobre Migración (2006):

A nivel internacional no hay una definición universalmente aceptada del término “migrante.” Este término abarca usualmente todos los casos en los que la decisión de migrar es tomada libremente por la persona concernida por “razones de conveniencia personal” y sin intervención de factores externos que le obliguen a ello. Así, este término se aplica a las personas y a sus familiares que van a otro país o región con miras a mejorar sus condiciones sociales y materiales y sus perspectivas y las de sus familias.

Con lo anterior no se termina e comprender al migrante, es por ello que se utiliza la definición de la Ley de Migración<sup>3</sup> (2011) donde se define al migrante:

Artículo 3. (...) XVII. Migrante: el individuo que sale, transita y llega al territorio de un Estado distinto al de su residencia por cualquier tipo de motivación.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Última reforma publicada DOF 30-10-2014

<sup>4</sup> Última reforma publicada DOF 30-10-2014

Es deducible, que el migrante a pesar de no contar con una definición universalmente aceptada por todos los factores que lo rodea, en México término de migrante como todo aquel individuo que realiza la migración al salir, entrar o transitar por un Estado distinto al suyo.

Por otro lado es definido al Centroamericano como aquella persona proveniente de la Región de Centroamérica como se establece en el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) en su artículo primero menciona Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá son una comunidad económico-política que aspira a la integración de Centroamérica. Con tal propósito se constituye el SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA, integrado por los Estados Miembros originales de ODECA y por Panamá, que se incorpora como Estado Miembro (1991) de acuerdo a lo observado en la Figura 1.



Figura 1. Sistema de la Integración de Centroamericana (SICA)  
Nota. Ninoshka Montuto en Sistema de la Integración Centroamericana.

Respeto del migrante centroamericano, “un migrante es aquella persona que decide salir de su lugar de origen para trasladarse a otro, ya sea una comunidad, estado o país por un intervalo de tiempo considerado.”(Guzmán, 2005) entonces migrante es el individuo que sale de su lugar de origen. En el Estado de México,

principalmente la migración irregular ingresa por la frontera sur del territorio nacional da lugar a que los principales países expulsores de migrantes irregulares de la región de Centroamérica son Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Honduras<sup>5</sup> (Aragonés, 2011)

En cuanto a la situación irregular, como menciona la OIM (2006) no hay una definición universalmente aceptada y suficientemente clara de migración irregular. Desde el punto de vista de los países de destino significa que es ilegal el ingreso, la estadía o el trabajo, es decir, que el migrante no tiene la autorización necesaria ni los documentos requeridos por las autoridades de inmigración para ingresar, residir o trabajar en un determinado país. Desde el punto de vista de los países de envío la irregularidad se observa en los casos en que la persona atraviesa una frontera internacional sin documentos de viaje o pasaporte válido o no cumple con los requisitos administrativos exigidos para salir del país. Hay sin embargo una tendencia a restringir cada vez más el uso del término de migración ilegal a los casos de tráfico de migrantes y trata de personas.

Por otro lado, la migración irregular, según explica Jaegermann (2011) “la noción del inmigrante, el estatus ‘irregular’ del extranjero sujeto al régimen general sí tiene una plasmación jurídica clara: recoge estas situaciones administrativas que no cumplen los requisitos de estancia, residencia o trabajo en el territorio receptor.” El autor habla del migrante irregular, como aquel que no cumple con las disposiciones normativas establecidas en materia migratoria por los países destino o tránsito y convierte a un extranjero en migrante irregular por su falta de documentación que acredite la estancia.

Se deduce que los Estados categorizan el status con el cual ingresan los extranjeros a sus territorios, otorgándoles una denominación migratoria y las más utilizadas son: legal, ilegal, regular o irregular. De igual forma, la OIM menciona

---

<sup>5</sup> “Migración centroamericana y México”. 2011 (La Jornada)... y prácticamente todos ellos, aunque Honduras presentaría rasgos distintos, fueron desde 1960, con algunas diferencias temporales, escenario de diversos movimientos insurgentes que buscaron derrocar a las dictaduras militares y a los gobiernos autocráticos. Gobiernos a los que por cierto Estados Unidos apoyaba pues la región era, para variar, estratégicamente importante para sus intereses.

que la Migración irregular que se realiza fuera y a través de sus territorios los Estados establecen las normas y procedimientos para el flujo ordenado de inmigrantes (OIM, 2015).

Bajo este supuesto dentro de la Ley de Migración (2011) en México, concretamente en el Estado de México. La situación migratoria se define como la condición de un extranjero al internarse o establecerse en el país cumplir o no con las disposiciones migratorias (Art. 3 fracción XXVII), se da el estatus regular cuando la persona pasa por los filtros de revisión migratoria ya sea por tierra, mar y aire en los lugares y en el horario destinado para el tránsito internacional y con intervención de autoridades migratorias (Art. 34 párrafo segundo) en consecuencia, se puede suponer que la internación irregular es aquella que no realiza las acciones que se mencionan en el párrafo del artículo antes mencionado. Lo que deriva en un extranjero irregular o mejor conocido como migrante irregular.

El término migrante irregular es definido por la OIM en su Glosario sobre Migración como:

Migrante irregular: Persona que habiendo ingresado ilegalmente o tras vencimiento de su visado, deja de tener status legal en el país receptor o de tránsito. El término se aplica a los migrantes que infringen las normas de admisión del país o cualquier otra persona no autorizada a permanecer en el país receptor (también llamado clandestino/ ilegal/migrante indocumentado o migrante en situación irregular) (OIM, 2006).

Entonces es posible la deducción de una definición de retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular ya que es el procedimiento por el cual un Tercero brinda asistencia para el regreso a sus países de origen a los migrantes centroamericanos –guatemalteco, hondureño, salvadoreño, nicaragüense, costarricense y panameño– que se encuentra en situación irregular, debido a su ingreso al territorio sin la documentación requerida por este Estado en su normatividad migratoria. En base a estos conceptos se puede llegar a la deducción de las características y elementos para continuar con el análisis del objeto de estudio.

### 1.3 Características del Retorno Asistido de Migrantes Centroamericanos en Situación Irregular

Las características del retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular realizado en el Estado de México son: el retorno con asistencia gubernamental convirtiéndole en un procedimiento administrativo para el regreso al lugar de origen, el migrante centroamericano en situación irregular debido a la falta de documentación para acreditar su tránsito o estancia en el territorio nacional, es necesario que exista la manifestación de la voluntad por parte del migrante centroamericano en situación irregular a su lugar de origen.

### 1.4 Elementos del Retorno Asistido de Migrantes Centroamericanos en Situación Irregular

Los elementos principales del objeto de estudio se pueden encontrar, como un primer elemento la presencia de una asistencia gubernamental o no gubernamental para realizar retornos, un segundo elemento es la existencia de un país de origen – al cual regresar – y un país de tránsito o destino en el cual se encuentre el individuo a retornar, el tercer elemento es el individuo que sale de su lugar de origen llamado migrante proveniente de la región de Centroamérica – Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua y Panamá – convirtiéndolo en un migrante centroamericano. El cuarto elemento es la situación irregular, la cual es generada por un ingreso al territorio del país de tránsito o destino sin la documentación necesaria para tal acción.

### 1.5 Fases del Retorno Asistido de Migrantes Centroamericanos en Situación Irregular

En México existe un procedimiento específico que se sigue para realizar el retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular, se encuentra

regulado dentro de la Ley de Migración<sup>6</sup> (2011) y en el Reglamento de la Ley de Migración<sup>7</sup> (2011) y consta de las siguientes fases:

Como primera fase, se distingue el ingreso al territorio mexicano – Estado de México – por parte de un migrante centroamericano sin distinción de sexo o edad, sin la documentación que acredite su estancia.

Como segunda fase, se realiza una puesta a disposición de la persona extranjera proveniente de la región de Centroamérica que manifieste su interés de sujetarse a un procedimiento de retorno asistido a su país de origen ante las autoridades migratorias - o ante un organismo no gubernamental nacional o internacional-, y este se a la vez se sujete a lo dispuesto por la normatividad aplicable.

La tercera fase consiste en dictar un acuerdo de inicio derivado del oficio por medio del cual se pone a disposición y sea notificación para la autoridad migratoria para realizar el retorno. En la cuarta fase se realiza una comparecencia firmada que rinda el migrante irregular que contenga los datos generales de la persona extranjera – nombre completo, sexo, fecha de nacimiento, lugar de nacimiento y nacionalidad – se deja a su vez la constancia de la misma; de la cual se desprenda la petición de ser devuelta a su país bajo el beneficio del retorno asistido, a copia al migrante irregular. Salvo en casos de vulnerabilidad y no permanezca en una estancia provisional o estación migratoria.

La quinta fase consiste en ordenar una presentación para que el migrante irregular permanezca en la estación migratoria correspondiente, hasta que se lleve a cabo el retorno asistido a su país de origen o residencia, el cual no deberá exceder en un plazo no mayor a 15 días contados a partir de su presentación; en los casos en los cuales no pueda realizarse el retorno dentro del plazo se hace una ampliación del alojamiento en la estancia provisional o estación migratoria.

---

<sup>6</sup> En los artículos 111, párrafo primero 121, 123, y 124 de la Ley de Migración. Última reforma publicada DOF 30-10-2014

<sup>7</sup> En el artículo 193 fracciones I; II; III; y IV del Reglamento de la Ley de Migración. Última reforma publicada DOF 23-05-2014

Y por último en la sexta fase se emite una resolución por medio de la cual se ordena se sujete al migrante irregular al beneficio del retorno asistido y su traslado a su país de origen o de residencia que corresponda; donde serán puestos a disposición de la autoridad competente en el país receptor conforme a lo dispuesto por los instrumentos interinstitucionales celebrados con los países de origen.

#### 1.6 Naturaleza Jurídica del Retorno Asistido de Migrantes Centroamericanos en Situación Irregular.

A partir de las definiciones y los conceptos expuestas anteriormente, y tras considerar las características y elementos del objeto de estudio, se detecta que no se tiene referencia de la construcción de la naturaleza jurídica para esta figura en las fuentes consultadas, por lo tanto, como primera aportación científica se propone como naturaleza jurídica del retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular: El retorno asistido es el procedimiento de otorgado a los migrantes que provienen de los países centroamericanos – Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua y Panamá – que se encuentran en situación irregular al no cumplir con la normatividad migratoria correspondiente para su ingreso al territorio nacional a través de asistencia para regresar a su país de origen realizado por organismos gubernamentales o no gubernamentales a nivel nacional o internacional.

## Capítulo II

### **Sistema jurídico mexicano que regula y determina el retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular para su aplicación en el Estado México.**

Para llevar a cabo el retorno asistido a migrantes centroamericanos en situación irregular, es necesario el análisis del sistema jurídico que sustenta la existencia del objeto de estudio. Durante este se describirá y analizará el subsistema normativo en el cual se contempla la legislación internacional, federal o nacional y local; así como también los reglamentos y circulares encargadas de regular al retorno asistido a migrantes centroamericanos en situación irregular. Además del estudio del subsistema gubernamental en relación a los órganos gubernamentales con facultades y atribuciones en materia de retorno asistido y protección de derechos humanos.

#### 2.1 Sistema normativo Internacional de aplicación en el Estado mexicano en materia migratoria para el retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular.

El sistema normativo internacional a partir de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en materia de derechos, se convierte en parte del sistema normativo mexicano a partir de los principios de convencionalidad y pro-persona. En 2008 los migrantes sale de la ilegalidad para entrar en la irregularidad debido a la carencia de la documentación de acreditación; desde este momento pueden observarse como el sistema normativo internacional determina al sistema normativo mexicano interno para la regulación desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) con la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 10 de junio de 2011, el artículo primero reconoce a los Tratados Internacionales de los que sea parte el Estado Mexicano permite el análisis profundo de estos y su impacto en el fenómeno migratorio. Para fines de la presente se realiza el análisis de la eficiencia, suficiencia y eficacia de las políticas internacionales en materia de derechos humanos y retorno asistido.

### 2.1.1 El derecho fundamental de la libre circulación en la Declaración Universal de los Derechos Humanos

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, basada en los principios de la Carta de las Naciones Unidas y aprobada por la ONU el 10 de diciembre de 1948, es el primer documento en que se proclaman normas de derechos humanos (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), 2013), y establece:

1. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.
2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país (Art. 13 CUDH, 2013).

El derecho humano a la libre circulación, permite deducir la facultad que tiene el individuo para trasladarse de un lugar a otro; sin embargo no se establecen limitaciones al órgano gubernamental, lo cual provoca en casos concretos violaciones a derechos humanos si se restringe el paso o se limita al cumplimiento de las disposiciones normativas en México para su paso interno. Las limitaciones de paso o establecimiento de disposiciones normativas para el ingreso y tránsito dentro del Estado mexicano y deben respetar el derecho humano a la libre circulación y no violentarlo, son realizadas por el órgano gubernamental.

Además dentro del derecho humano se reconoce al individuo de poder de regresar a su lugar de origen, sin importar donde se encuentre no debe limitarse ni su tránsito ni su retorno. Es posible decir que se considera eficaz al tener impacto en el Estado de México y es eficiente al contemplar el derecho fundamental del retorno al lugar de origen; sin embargo se considera que es insuficiente al no establecer las limitaciones a los Estados en su regulación interna para evitar su violación dentro de estos.

### 2.1.2 El derecho fundamental de la libre circulación en la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>8</sup> (Pacto de San José)

Durante la Convención realizada en San José se encuentra establecido como un derecho civil y político el Derecho de Circulación y de Residencia en el artículo 22 de la Convención, el cual se desarrolla en base a 9 puntos.

En el primer punto se encuentra “Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales” (Art.22-1), permite la comprensión del derecho de transitar dentro de su propio país u otros países distintos al suyo, es complementado con el punto dos del mismo artículo “Toda persona tiene derecho a salir libremente de cualquier país, inclusive del propio.” Se deduce que el tránsito libre de los individuos se encuentra protegido por el Pacto de San José, ya que este menciona que solo podrá ser limitado si se realiza con ilegalidad, la cual misma que fue eliminada la ilegalidad en el país para convertirse en una irregularidad permite un mayor respeto a los derechos humanos de los migrantes.

Es posible confirmarse lo anterior la transformación a la irregularidad y el combate a las violaciones a derechos humanos con la facultad que se otorga dentro del artículo 22 al Estado mexicano para establecer limitaciones o restricciones al derecho de circulación y de residencia, mientras se encuentre establecido en una ley por motivos para prevenir infracciones penales, protección de la seguridad nacional, seguridad u orden público, la moral o salud pública, o sea en base a los derechos y libertades de los demás (Art. 22-3). Las restricciones pueden ser autorizadas por la misma ley solamente en zonas determinadas y por razones de interés público (Art. 22-4).

Al reconocerse el poder de los Estados Miembros y del Estado mexicano de regular en forma autónoma el derecho de circulación y de residencia se respete en su esencia, un extranjero que no se encuentre dentro de los supuestos establecidos puede ser expulsado (Art. 22-6), sin embargo no se contempla al retorno asistido y

---

<sup>8</sup> San José, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969

el derecho humano a la libre circulación y residencia en el Pacto de San José se considera que es ineficiente puesto que no limita de ninguna forma a la protección del derecho humano de la libre circulación y residencia para evitar violaciones al propio derecho y no contemplar por tanto al retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular, solamente enfocándose a un expulsión la cual puede traducirse en distintos mecanismos para realizar la expulsión queda a discrepancia del Estado mexicano; por lo cual es insuficiente debido a la falta de limitaciones o regulación para los Estados miembros y en consecuencia es ineficaz al no determinar regulación para el retorno asistido es dejado a interpretación del Estado mexicano.

### 2.1.3 El retiro de la reserva de México de la Convención sobre la Condición de los Extranjeros<sup>9</sup>

El tratado es firmado por medio de la Organización de Estados Americanos (OEA), busca establecer el Derecho que tienen los Estados de fijar las condiciones en las cuales los extranjeros podrán realizar la entrada y residencia dentro de sus territorios. Con observancia en las limitaciones establecidas en los Tratados y Convenios para lograr constituir una igualdad entre los nacionales y los no nacionales en las leyes locales y su jurisdicción (Arts.1 y 2).

El Estado Mexicano al momento de la firma y ratificación de la Convención en 1931 realizó dos reservas a los artículos 5 y 6 de la misma, sin embargo en julio de 2014 con el retiro de la reserva por parte del Estado Mexicano del artículo 6 el cual dice:

“Los Estados pueden, por motivo de orden o de seguridad pública, expulsar al extranjero domiciliado, residente o simplemente de paso por su territorio. Los Estados están obligados a recibir a los nacionales que, expulsados del extranjero, se dirijan a su territorio”.

Se da la oportunidad al Estado mexicano de poder determinar los motivos, por los cuales se puede expulsar a un extranjero, especialmente bajo los supuestos de

---

<sup>9</sup> Ratificada por México el 25 de marzo de 1931 Entrada en vigor: 20 de agosto de 1931

orden o seguridad pública; cuando estos que se encuentren de residentes o solo de paso por el territorio. La facultad del Estado mexicano de regular y fijar las condiciones para que el extranjero pueda entrar o establecer su residencia dentro del territorio, con el fin de lograr constituir una igualdad entre los nacionales y los no nacionales dentro de las leyes locales y su jurisdicción en base a la Convención sobre la Condición de los Extranjeros. Al otorgar esta facultad al Estado mexicano se considera que en materia de migración es ineficiente al contemplar la facultad para realizar la expulsión de extranjeros pero no se menciona el establecimiento del procedimiento de retorno asistido.

Y además se considera que es suficiente al contemplar dos supuestos por los cuales se puede realizar un proceso de expulsión establecido por las disposiciones normativas correspondientes junto con los tipos de extranjeros que son propensos a ser sujetos de expulsión; sin embargo se considera ineficaz a no limitar la facultad para evitar violaciones al derecho fundamental de la libre circulación y residencia, al dar cumplimiento del retorno asistido como procedimiento de expulsión de extranjeros del territorio del Estado mexicano.

#### 2.1.4 Lineamientos para el Establecimiento de Mecanismos Multi y/o Bilaterales entre los Países Miembros de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) en Materia de Retorno de Migrantes Regionales por Vía Terrestre<sup>10</sup>

La Comisión Centroamericana de Directores de Migración (OCAM), cuyos países miembros pertenecen también a la CRM, ha reiterado en diversas reuniones<sup>11</sup> que la búsqueda de un retorno digno, seguro y ordenado debía ser abordado desde una perspectiva regional y multilateral y ha instado reiteradamente a la CRM a realizar gestiones para contar con un programa de esa naturaleza (Grupo Regional de Consulta sobre Migración (GRCM), 2003).

En el artículo 1 punto 1.2 (2003) establece la “Población Meta” de los lineamientos, la cual se enfoca en la población de los migrantes y víctimas de trata

---

<sup>10</sup> San Salvador, El Salvador 1° de diciembre de 2003

<sup>11</sup> XVIII –San Salvador, marzo de 2002; XIX –Montelimar, Nicaragua, octubre de 2002; XX –La Ceiba, Honduras, abril de 2003; y XXI – Petén, Guatemala, octubre de 2003

centroamericanos retornados desde México o entre los mismos países centroamericanos a su respectivo país de origen, además se busca garantizar el retorno digno, seguro, y ordenado de los migrantes.

Establecido en el artículo 2 se pretende por medio de los mecanismos multi y/o bilaterales, que podrán precisar los aspectos logísticos y operativos, se desarrollan actividades previas para la realización de un retorno digno, seguro y ordenado de los migrantes a partir de la confirmación de la nacionalidad del migrante asegurado en territorio de otro Estado; mientras que la asistencia se enfoca en alimentación, atención médica y psicológica, y productos de higiene personal como se observa en la Figura 2.

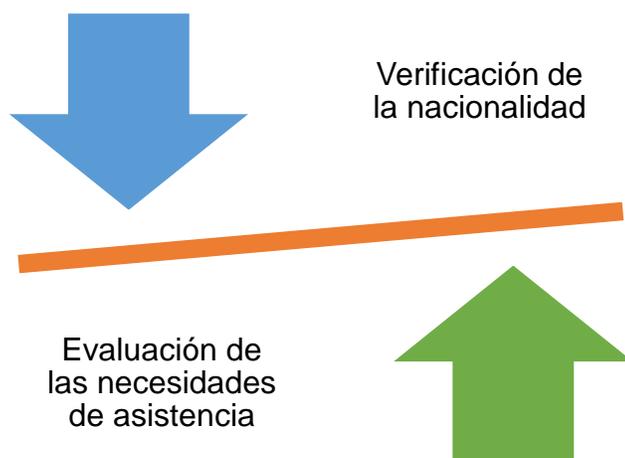


Figura 2. Actividades Previas para el retorno

Nota: Elaboración propia a partir de Lineamientos para el Establecimiento de Mecanismos Multi y/o Bilaterales entre los Países Miembros de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) en Materia de Retorno de Migrantes Regionales por Vía Terrestre, 2003.

Se busca diferenciar aquellos casos de riesgo o alta vulnerabilidad; durante el proceso de retorno, se deben establecer las condiciones de retorno, bajo las cuales los Estados Miembros de la CRM –por medio de las autoridades autorizadas–, se comprometen a que los migrantes asegurados dentro de su territorio por la falta de documentación serán retornados a su país de origen de una forma digna, ordenada y segura; se respeta en todo momento sus derechos humanos. El retorno se efectuará solamente en puntos fronterizos identificados por los Estados Miembros para tal propósito, siempre que compartan frontera. Estos

Estados determinarán los días y horas en la cuales se llevarán a cabo los retornos de los migrantes regionales. Se realizara una notificación al país receptor – vía telefónica, vía fax, correo electrónico – en un plazo de anticipación que se acuerde; en caso de que se realice de manera excepcional se notificará a las autoridades migratorias correspondientes. El transporte y traslado será realizado de forma coordinada, ordenada y segura hasta el punto fronterizo – durante el traslado se brindará asistencia en materia de alimentación – el País receptor procurara el traslado al lugar más cercano de su lugar de origen, se puede observar en la Figura 3.

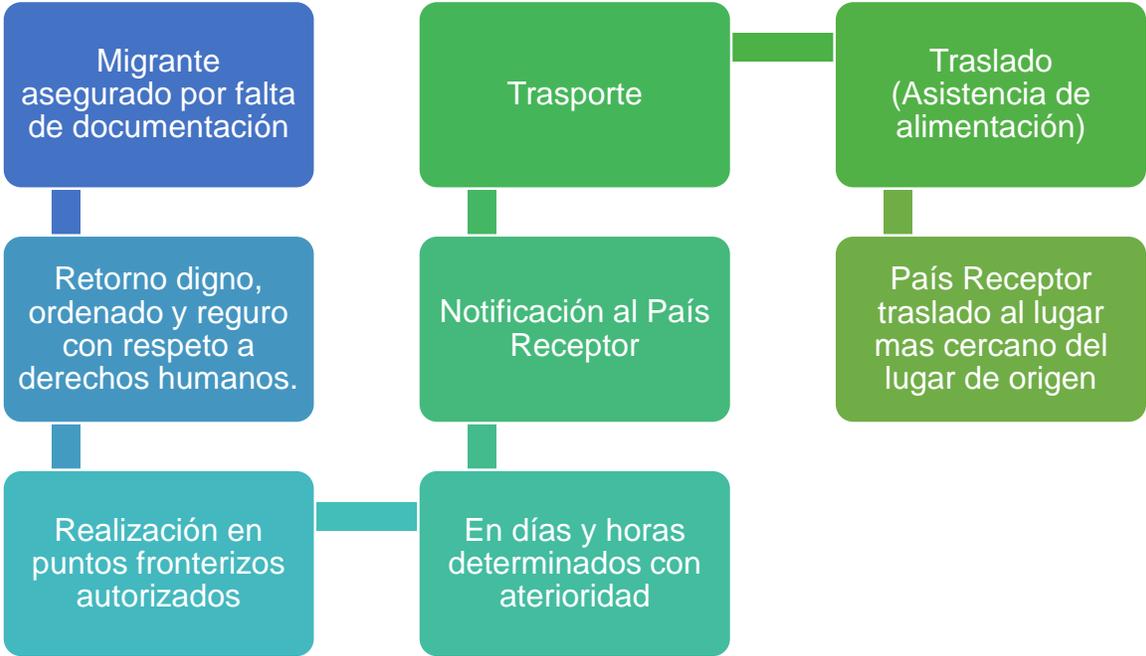


Figura 3. Proceso de Retorno en base a Lineamientos de la Conferencia Regional sobre Migración

Nota: Elaboración propia a partir de Lineamientos para el Establecimiento de Mecanismos Multi y/o Bilaterales entre los Países Miembros de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) en Materia de Retorno de Migrantes Regionales por Vía Terrestre

Se consideran eficientes y suficientes los Lineamientos para el Establecimiento de Mecanismos Multi y/o Bilaterales entre los Países Miembros de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) en Materia de Retorno de Migrantes Regionales por Vía Terrestre al contemplar el supuesto por el cual se realizará el retorno, si como el procedimiento que debe seguirse en caso de un migrante

regional a retornar. Sin embargo no es posible medir su eficacia puesto que no se logra observar un impacto real en de los lineamientos dentro de la Entidad federativa del Estado de México si se encuentra realizado los retornos asistidos bajo el procedimiento establecido en dicho documento.

#### 2.1.5 Marco General de Ejecución del Programa de Cooperación Multilateral para el Retorno Asistido de Migrantes Extra-Regionales<sup>12</sup> Varados en Países Miembros de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) o Proceso Puebla

Al contrario del documento anterior la “Población Meta” se enfoca en migrantes extra-regionales y brindarles la asistencia a solicitud de un País Miembro de la CRM a través de la OIM, realice el retorno asistido a su lugar de origen o residencia permanente, mientras se encuentre en alguna de las siguientes circunstancias:

- a. Se hayan internado a su territorio de manera indocumentada y no sean objeto de la protección especial a la que tendrían derecho y b. Hayan sido asegurados en aguas internacionales con arreglo a los procedimientos establecidos en el Artículo 8 del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Antecedentes, 2004).

Se establecen los aspectos logísticos y operativos del retorno, en coordinación con la OIM se auxiliará en la obtención de permisos de ingresos y obtención de la documentación necesaria para realizar del viaje al país de origen o residencia permanente al cual se efectuará el retorno del migrante. Al igual que con los migrantes regionales se realizará un procedimiento como se mira en la Figura 4, que inicia con una evaluación de necesidades de asistencia se proporciona albergue, da prioridad aquellos que se encuentren dentro de los grupos vulnerables – mujeres, niños, personas con discapacidad, víctimas de trata y enfermos – hasta que sean trasladados. La OIM informará a la autoridad de los países de origen del aseguramiento del migrante, a solicitud del país miembro debido a la falta de representación diplomática o consular<sup>13</sup> en el país solicitante. El transporte y traslado

---

<sup>12</sup> Aquéllos cuyo país de origen o residencia permanente no sea Miembro de la CRM.

<sup>13</sup> Sin perjuicio de las obligaciones a las que están sujetos los países parte de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963.

se puede hacer con apoyo de otro país de la CRM para ejecutar el retorno; a solicitud del país miembro la OIM puede intervenir en la obtención de tarifas de transporte aéreo reducidas al país de origen o de residencia permanente, como se mira en la Figura 4.

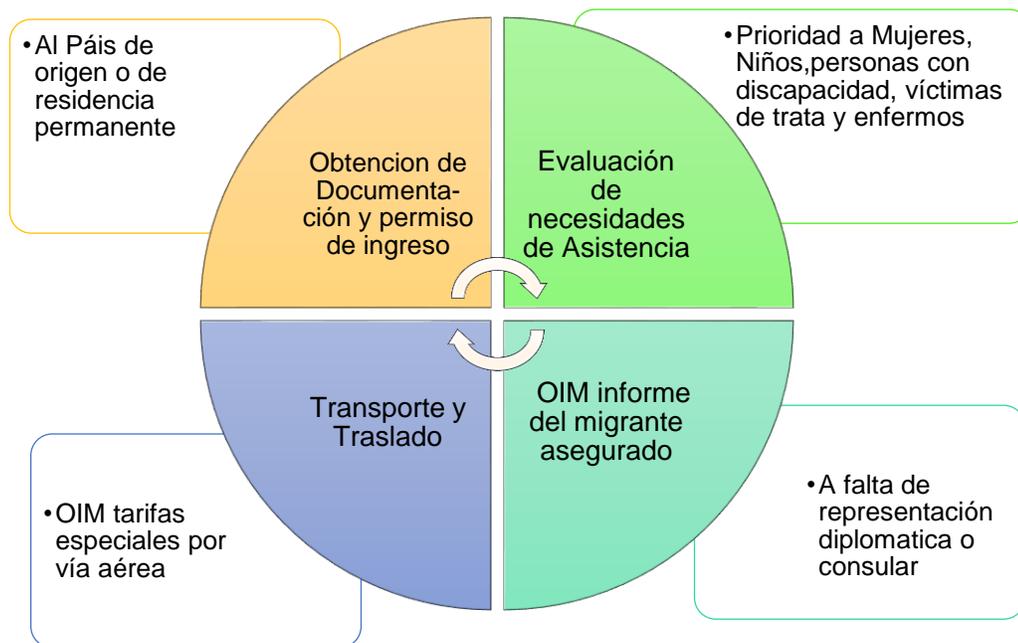


Figura 4. Aspectos logísticos y operativos del retorno de migrantes Extra-regionales. Nota. Elaboración propia a partir del Marco General de Ejecución del Programa de Cooperación Multilateral para el Retorno Asistido de Migrantes Extra-Regionales Varados en Países Miembros de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) o Proceso Puebla, 2004

Se considera que es eficiente y suficiente en relación al objeto de estudio y su contemplación dentro del Marco General de Ejecución del Programa de Cooperación Multilateral para el Retorno Asistido de Migrantes Extra-Regionales Varados en Países Miembros de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) o Proceso Puebla además de que dentro de la realización del retorno se cuenta con el apoyo fundamental de la OIM; sin embargo, al realizar la evaluación respecto a la eficacia no se posible su análisis del impacto en el Estado de México ya que no se cuenta con la presencia de la organización en la Entidad federativa.

## 2.2 Subsistema normativo mexicano en materia de retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular de aplicación en el Estado de México

### 2.2.1 La libre circulación y la expulsión por parte del Ejecutivo federal en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>14</sup>

La legislación federal a partir de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en la cual se establece el otorgamiento de los derechos humanos sin distinción alguna siempre y cuando se encuentren dentro del territorio nacional (Art. 1), sin importar si son extranjeros o mexicanos gozaran de los derechos y garantías otorgados por Constitución y solamente el titular del ejecutivo federal tiene la facultad de expulsar a los extranjeros –aquellos que no adquieren la nacionalidad mexicana por nacimiento o naturalización (Art.30)– en base a lo establecido por las leyes que regulen el respectivo procedimiento administrativo (Art.33)<sup>15</sup>; entre los derechos humanos se encuentra el derecho humano a la libre circulación y residencia en su artículo 11<sup>16</sup> (2011) se encuentra: “Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes.”

Con lo anterior respecto se encuentra que la Constitución en sus artículos analizados es ineficiente respecto a que no se contempla al retorno asistido como una forma de expulsión o de asistencia para los extranjeros, además de encontrarse la atribución del Ejecutivo federal sin limitaciones para evitar en casos concretos violaciones a derechos humanos; y por tanto es insuficiente al no establecer los supuestos por los cuales el Ejecutivo federal puede hacer uso de su facultad para expulsar a un extranjero del territorio nacional. En consecuencia es ineficaz en relación al ejercicio de la facultad de expulsión, ya que lo establecido por la Ley de Migración son solamente el procedimiento de deportación, el cual, puede ser sustituido por el retorno asistido –este último objeto de estudio de la investigación-.

---

<sup>14</sup> Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 10/07/2015

<sup>15</sup> Párrafo reformado DOF 10-06-2011

<sup>16</sup> Artículo reformado DOF 10-06-2011

## 2.2.2 El retorno asistido en la Ley de Migración<sup>17</sup>

La Ley de Migración publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 25 de mayo de 2011, tiene por objeto “regular el ingreso y salida de mexicanos y extranjeros al territorio mexicano y el tránsito y la estancia de los extranjeros en el mismo, donde se busca el respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos, junto con la preservación de la soberanía y seguridad de los nacionales” (Art 1). Lo cual permite comprender la importancia de la ley en el análisis del objeto de estudio el retorno asistido al regular la entrada, tránsito, estancia y salida de extranjeros dentro del territorio nacional; así como la protección de los derechos humanos de los individuos que transitan por el país sin importar la situación migratoria.

Dentro de la Ley de Migración en su artículo 7 retoma el derecho a la libre circulación y residencia, dicho artículo establece:

La libertad que tiene toda persona para ingresar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional sin importar su nacionalidad, con las limitaciones establecidas en la Constitución Política<sup>18</sup>, en los tratados y convenios internacionales, en la misma Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.

El libre tránsito es un derecho de todo individuo y es deber de cualquier autoridad promoverlo y respetarlo. Ninguna persona será requerida de comprobar su nacionalidad y situación migratoria en el territorio nacional, más que por autoridad competente en los casos y bajo las circunstancias establecidos en la presente ley.

Tanto la Constitución Política (2015) como la Ley de Migración (2014) contemplan el derecho humano de libre circulación y residencia, el cual influye directamente en el objeto de estudio, además ambas establecen la facultad que tiene la autoridad administrativa – el Instituto Nacional de Migración (INM) – de solicitar la documentación que compruebe la estancia del extranjero y su internación regular (Art. 34), supervisar el cumplimiento del extranjero con los requisitos y documentación requerida para la entrada al país – el pasaporte, documento de identidad, la visa expedida y en vigor, los datos e información que le sea requerida,

---

<sup>17</sup> Última reforma publicada DOF 30-10-2014

<sup>18</sup> La prohibición a los extranjeros de inmiscuirse en asuntos políticos (Art. 33 párrafo tercero)

entre otros – (Art.37) y otorgar situación migratoria regular a quienes cumplan con los requisitos; en consecuencia la situación migratoria irregular la posee aquél extranjero que no cumple con lo establecido por la misma Ley de Migración; provoca la existencia de mecanismos jurídicos para dar cumplimiento al artículo 33 constitucional.

Otra facultad delegada al INM por el Poder Ejecutivo Federal<sup>19</sup>, conlleva la posibilidad de aplicar los mecanismos de retorno asistido y deportación para hacer abandonar del territorio nacional a aquél extranjero que no cumplió con las disposiciones normativas correspondientes (Art.115). En este sentido la Ley de Migración establece los supuestos por los cuales el migrante podrá solicitar el beneficio del retorno asistido:

Artículo 118. (...)

I. Se encuentren irregularmente en el territorio nacional, a disposición del Instituto, y

II. No exista restricción legal emitida por autoridad competente para que abandone 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.

Se deduce en base en el artículo 118 de la Ley de Migración que el migrante centroamericano en situación irregular pueden solicitar el procedimiento de retorno asistido, en el caso de los mayores de 18 años se llevará acabo cuando exista una petición expresa del extranjero donde solicita el beneficio del retorno asistido.

Una vez iniciado el procedimiento de retorno asistido y durante este existirá un pleno respeto a los derechos humanos del migrante en situación migratoria irregular junto con derechos relacionados con el debido proceso como: recibir protección de su representación consular y comunicarse con ella; recibir información de la posibilidad de permanecer en el país de forma regular y del procedimiento de retorno asistido; avisar a familiares, representante legal o persona de confianza; contar con traductor o intérprete – en caso de que no hable o entienda el español-;

---

<sup>19</sup> De expulsar del territorio nacional a extranjeros

sea realizado por autoridad competente, recibir asesoría legal, ofrecer pruebas, alegar a lo que su derecho convenga y tener acceso a su expediente administrativo migratorio; el INM se cerciore de su nacionalidad o residencia en el país receptor; ser trasladado junto con sus pertenencias; y en los casos en que el extranjero sea rechazado del país receptor que regrese al territorio nacional para definir su situación migratoria (Art. 119).

En caso contrario, el procedimiento de retorno asistido presta especial atención a personas en situación de vulnerabilidad<sup>20</sup> con el principio de preservación de la unidad familiar y procuración de que viajen juntos los integrantes de una misma familia; garantizar mayor protección en beneficio del interés superior de los menores y la situación de vulnerabilidad se establezcan los términos por los cuales serán trasladados a su país de origen (Art. 120). Al encontrarse sujetos a un procedimiento administrativo migratorio de retorno asistido, permanecerá presentado en la estación migratoria, observándose lo dispuesto en el artículo 111<sup>21</sup> de la Ley de Migración (Art. 121).

En la realización del procedimiento de retorno asistido serán proporcionados los medios de transporte necesarios para el traslado de los extranjeros al país de origen o de residencia por el INM también abastecerá de víveres durante el trayecto y acompañados por las autoridades migratorias (Art. 123). Y una vez que se encuentren en el país de origen o residencia habitual serán puestos a disposición de la autoridad competente del país receptor (Art. 124).

A partir del análisis de la Ley de Migración y los muestreos realizados en relación con el objeto de estudio, el retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular se considera que es eficiente al contemplar y construir dentro

---

<sup>20</sup> Niñas, niños y adolescentes no acompañados, mujeres embarazadas, víctimas o testigos de delitos cometidos en territorio nacional, personas con discapacidad y adultos mayores. En el caso de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados y el de víctimas o testigos de delitos cometidos en territorio nacional, no serán deportados y atendiendo a su voluntad o al interés superior para garantizar su mayor protección, podrán sujetarse al procedimiento de retorno asistido o de regularización de su situación migratoria. (Art.120)

<sup>21</sup> Artículo 111. El Instituto resolverá la situación regular de los extranjeros presentados en un plazo no mayor de 15 días hábiles, contados a partir de su presentación.

de la Ley de Migración un procedimiento para la realización del retorno asistido para abandonar el territorio nacional.

Sin embargo en base a los muestreos los tres expertos entrevistados<sup>22</sup> coinciden en que son insuficientes las medidas establecidas para el retorno asistido, ya que no debe ser instrumento represivo y de control sino uno de respaldo y cooperación para los migrantes en caso de que deseen volver a su lugar de origen.

Y por tanto no se puede contar con una eficacia toda vez que la misma Ley de Migración busca la protección de los derechos humanos de los migrantes, mismos que no tienen conocimiento ni acceso a su uso deja a la facultad y discrecionalidad de la autoridad administrativa –INM– la decisión de implementar el procedimiento de retorno asistido, aun cuando este sea en beneficio de la voluntad del migrante centroamericano en situación irregular.

### 2.2.3 Aplicación supletoria de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo<sup>23</sup>

La ley es aplicada en los “actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal centralizada. También se aplicará a los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal respecto de sus actos de autoridad, a los servicios que el Estado preste de manera exclusiva” (Art. 1).

Debido a lo establecido en el marco conceptual respecto al objeto de estudio, el retorno asistido, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo tiene la función de regular su proceso debido a su relevancia en materia migratoria dando legalidad, exigibilidad y eficacia; efectuado por los servidores públicos pertenecientes al INM.

### 2.2.4 El retorno asistido en el Reglamento de la Ley de Migración<sup>24</sup>

Es publicado en el DOF el 28 de septiembre de 2012, tiene por objeto regular de acuerdo con la Ley de Migración el movimiento internacional de personas, la

---

<sup>22</sup> Muestreo 1. Realizado a ex-servidor público del ejecutivo municipal

Muestreo 2. Realizado a Diputado Federal

Muestro 3. Realizado a Profesora- investigadora

<sup>23</sup> Última reforma publicada DOF 09-04-2012

<sup>24</sup> Última reforma publicada DOF 23-05-2014

situación migratoria de las personas extranjeras en el territorio nacional, la protección a los migrantes que transitan por el territorio nacional y el procedimiento administrativo migratorio en las materias de regulación, control y verificación migratoria y el retorno asistido de personas extranjeras (Art.1).

La internación o salida del territorio nacional los mexicanos y extranjeros deben cumplir con los requisitos exigidos por la Ley de Migración, el Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables, y realizarlo por los lugares destinados para el tránsito, durante los horarios para esto y con la intervención de las autoridades migratorias (Art. 55), al verificar la documentación para así autorizar la internación del mexicano o extranjero al territorio nacional (Art. 58), es establecido por el Reglamento de la Ley de Migración como una facultad del INM de respetar en todo momento los derechos humanos (Art. 194). En base a lo anterior, se reafirma lo establecido en la Ley de Migración para la obtención de una situación migratoria regular y en consecuencia el establecimiento de la situación migratoria irregular junto con los procedimientos administrativos –el retorno asistido y la deportación– para hacer abandonar del territorio aquellos que se encuentren en el supuesto.

En relación al procedimiento de retorno asistido además de lo establecido por la propia Ley de Migración<sup>25</sup> en el Reglamento de la propia Ley se menciona que el extranjero puesto a disposición manifieste su interés de sujetarse al procedimiento de retorno asistido a su país de origen, se llevará a cabo en base a los términos de las disposiciones en instrumentos internacionales previamente suscritos por el Estado mexicano y el país de origen – si es que hubiere- se deberá: dictar un acuerdo derivado de la puesta a disposición por la cual se realizó la notificación al INM, constancia de la comparecencia del extranjero en la cual exista la petición de este de ser devuelto a su país por medio del retorno asistido y sus datos generales<sup>26</sup> esta declaratoria debe ir firmada por el peticionario - el INM debe entregar una copia de la comparecencia al extranjero – excepto en los casos donde exista una

---

<sup>25</sup> Artículos 123 y 124 de la Ley de Migración

<sup>26</sup> Nombre completo, sexo, fecha de nacimiento, lugar de nacimiento y nacionalidad (Art. 193 fracción II)

condición de vulnerabilidad y la persona no pueda permanecer en la estación migratoria o estancia provisional, realizar la presentación del extranjero en términos del artículo 121 de la Ley de Migración<sup>27</sup> con el fin de lograr su alojamiento en la estación migratoria hasta que se realice el retorno a su país de origen y residencia, para el traslado al país de origen o residencia del extranjero debe el INM emitir la resolución que ordene el beneficio del retorno asistido (Art. 193).

Lo establecido por el artículo 193 permite establecer los parámetros del procedimiento de retorno asistido que debe implementarse en beneficio del extranjero que lo ha solicitado, complementado lo dispuesto por la Ley de Migración; además es necesario establecer que en todo momento debe realizarse una notificación en un plazo no mayor a 5 días – contados a partir de la emisión de la resolución o acto a notificar – (Art.205), lo que no se tenga contemplado se utiliza de forma supletoria la Ley Federal de Procedimientos Administrativos.

En el análisis realizado al Reglamento de la Ley de Migración y los muestreos realizados se encuentra la eficiencia al estar establecido en el reglamento algunas disposiciones relacionadas de forma directa con el procedimiento a realizar del retorno asistido, sin embargo existe insuficiencia al no contemplar supuestos que permitan comprender las acciones que debe realizar el INM en los casos que no ingresan en el supuesto establecido por el Reglamento de la Ley de Migración, dejando a la discrecionalidad administrativa del servidor público del INM – sin que esta facultad se encuentre establecida y facultada al propio servidor público -. Y por consiguiente se considera su ineficacia al no establecer de forma concreta el procedimiento que debe seguirse en la realización del retorno asistido beneficia al extranjero y garantiza sus derechos humanos, permite en todo momento como se mencionó anteriormente una discrecionalidad administrativa.

---

<sup>27</sup> Artículo 121. El extranjero que es sujeto a un procedimiento administrativo migratorio de retorno asistido o de deportación, permanecerá presentado en la estación migratoria, observándose lo dispuesto en el artículo 111 de la presente Ley. –Mencionado en el pie de página de número 14

## 2.2.5 Acuerdos administrativos en materia de retorno asistido

### 2.2.5.1 Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos en materia de Protección a Migrantes del Instituto Nacional de Migración

Fue publicado en el DOF el 29 de noviembre de 2012, tiene por objeto establecer acciones preventivas, de asistencia, de orientación e información, junto con los procedimientos y programas para garantizar una debida atención y protección a los migrantes, especialmente aquellos que enfrentan situaciones de vulnerabilidad y pleno respeto a sus derechos humanos e independientemente de su situación migratoria y nacionalidad (Art.1).

Son considerados migrantes en situación de vulnerabilidad a las niñas, niños o adolescentes migrantes no acompañados, las mujeres migrantes, los migrantes víctimas de delito, las personas migrantes con discapacidad, a las personas migrantes adultas mayores o aquellas que puedan requerir una atención especial (Art. 3 fracción III). La finalidad es lograr la protección de los migrantes en alguna situación de vulnerabilidad en el procedimiento administrativo de deportación establecido en el artículo 222 de la Ley de Migración.

De lo anterior es posible deducir que es ineficiente puesto que no contempla la protección de los migrantes en situación de vulnerabilidad en el procedimiento administración de retorno asistido, y por consecuencia, es insuficiente e ineficaz en la regulación y protección del objeto de estudio de la investigación.

### 2.2.5.2 Acuerdo por el que se delegan atribuciones para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones en la Ley de Migración y su Reglamento a los servidores públicos adscritos a las Delegaciones Federales del Instituto Nacional de Migración

Publicado el 13 de noviembre de 2012 en el DOF, se delega a los servidores públicos de las delegaciones federales del INM, las atribuciones que podrán ejercer en términos de lo dispuesto por la Ley de Migración, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables, en el ámbito territorial de competencia

determinado en la Constitución Política de cada entidad federativa, y por lo que hace al Distrito Federal, en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal (Art. 11). Con lo anterior se establece por medio del reconocimiento de la existencia y atribuciones para con las delegaciones federales del INM con una competencia de acción dentro del espacio territorial de la Entidad Federativa donde se llevarán a cabo las funciones correspondientes. Es necesario, establecer que las resoluciones emitidas por la autoridad migratoria surten efectos en todo el territorio nacional (Art.6).

En el análisis del Acuerdo por medio del cual se delegan atribuciones a las delegaciones federales del INM se encuentra que excepto las áreas de regulación migratoria, atención de trámites, tramites y archivo, verificación migratoria y asuntos jurídicos no cuentan la atribución de realizar retorno asistido.

Más son en cambio dentro de la delegación federal se encuentra la autoridad del Jefe de Departamento de Control Migratorio, al cual se le encomiendan las atribuciones relacionadas directamente con la realización del procedimiento de retorno asistido en el artículo 23:

- I. Revisar la documentación de personas que pretendan internarse o salir del territorio nacional;
- II. Autorizar el ingreso de personas al territorio nacional;
- VII. Expedir oficio de salida del territorio nacional a personas extranjeras;
- VIII. Ordenar y desahogar la inspección migratoria de transportes que entren o salgan del territorio nacional;
- XII. Iniciar, desahogar y resolver los procedimientos administrativos migratorios de personas extranjeras presentadas;
- XIII. Acordar la presentación de personas extranjeras;
- XIV. Resolver, ordenar y ejecutar la deportación de las personas extranjeras presentadas y determinar el periodo de restricción de ingreso al territorio nacional;
- XV. Resolver el retorno asistido;
- XVII. Solicitar la colaboración de las autoridades federales, estatales o municipales que tengan bajo sumando a la fuerza pública, para el ejercicio de las funciones encomendadas al personal del Instituto Nacional de Migración.

Con base en las atribuciones enlistadas anteriormente es posible deducir la importancia del servidor público encargado del Departamento de Control Migratorio, por su injerencia en la ejecución del retorno asistido a migrantes en situación irregular; ya que también este debe realizar las acciones encaminadas a la revisión de la situación migratoria en la cual se encuentre un extranjero dentro del territorio nacional.

Al realizarse el análisis del Acuerdo sobre la delegación de atribuciones a servidores públicos de las delegaciones federales del INM se encuentra la eficiencia puesto que establece atribuciones inherentes al retorno asistido, sin embargo se considera que no es suficiente debido a que no contempla a todos los servidores públicos que conformaran a la delegación federal, por lo cual tampoco es eficaz por la falta de una distribución total de las atribuciones permite la discrecionalidad en la realización de sus funciones.

#### 2.2.6 El derecho humano de libre circulación en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

La última reforma publicada en la Gaceta de Gobierno con el decreto 277 el 8 de julio de 2014, establece “en el Estado de México todos los individuos son iguales y tienen las libertades, derechos y garantías que la Constitución Federal, esta Constitución, los Tratados Internacionales en materia de derechos fundamentales de los que el Estado Mexicanos sea parte y las leyes del Estado establecen” (Art. 5).

Permite deducir que en la Constitución Local se encuentran reconocidos los derechos humanos establecidos en la Constitución Federal, dando lugar al reconocimiento del derecho humano a la libre circulación y residencia; además obliga a todas las autoridades en el ámbito de su competencia a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y por tanto deberá prevenir, investigar, sancionar y respetar la violaciones de estos derechos conforme a la ley (Art.5 párrafo tercero).

Sin embargo, al realizar un análisis de los derechos humanos desarrollados dentro de la Constitución Local se encontró una ineficiencia al no mencionar al derecho de la libre circulación y residencia, aun cuando lo reconoce al encontrarse establecido en la Constitución Federal; por tanto también produce una insuficiencia e ineficacia, al no desarrollar el derecho humano ni como este será aplicado y respetado por las autoridades correspondientes.

### 2.2.7 La nueva Ley de Apoyo a Migrantes del Estado De México

Publicada el 29 de junio de 2015 en la Gaceta de Gobierno y su entrada en vigor al día siguiente; esta ley tiene por objeto “establecer funciones de apoyo y atención que prestan con las autoridades del Estado de México en coadyuvancia con las autoridades federales para la protección de los migrantes (Art. 1).”

Se implementan en la ley como medidas de protección y apoyo a los migrantes: el otorgamiento de información y requisitos de programas de apoyo con los cuales pueden ser beneficiados los migrantes; su inscripción en el registro estatal; ser atendidos con un trato justo, oportuno y de calidad; acceso a los servicios y prestaciones de programas para migrante; se tiene atención especial a la protección de los derechos de los niñas, niños y adolescentes que se encuentren en cualquier circunstancias, nacionalidad o situación migratoria; entre otros que se señalen en la normatividad aplicable (Art. 8).

Sin embargo, no se realiza un mayor análisis debido a la delimitación temporal del presente proyecto de investigación, toda vez que la vigencia de dicha ley es a partir del día 30 de junio de 2015, y concuerda con la fecha límite del estudio sistémico del objeto de estudio.

### 2.3 Subsistema Gubernamental Ejecutivo de la Administración pública en México

En el Sistema Gubernamental se analizarán los organismos encargados del apoyo y protección de los migrantes en México y de la Entidad Federativa, delimitación espacial de la presente investigación. En materia de migración, específicamente en relación con el objeto de estudio se encuentra que esta es una facultad delegada al Poder Ejecutivo Federal establecida en el artículo 30

constitucional; es por ello que se analiza en orden descendiente a partir de las Secretarías de Gobierno que conforman al Poder Ejecutivo Federal.

### 2.3.1 La Secretaría de Gobernación y sus atribuciones en el retorno asistido

La SEGOB es dependencia del Ejecutivo Federal, cuenta con un Reglamento Interior (RISEGOB) publicado en el DOF el 02 de abril de 2013, otorga a la SEGOB “el ejercicio de las atribuciones que le asignan las leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos” (Art. 1).

Por lo cual, la SEGOB cuenta con atribuciones en distintas áreas y materias debido a su importancia el gobierno federal, se encuentra a cargo de un Secretario de Despacho y será auxiliado para el desahogo de su competencia de servidores públicos, unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados aquellos que le correspondan, por disposición legal, reglamentaria o determinación del Presidente de la República (Art. 2 inciso C fracción III, RISEGOB); dentro de esta distribución de atribuciones se establece en materia de migración, se observa en la Figura 5.



Figura 5. Organigrama de la Secretaría de Gobernación

Nota: Elaboración propia a partir del artículo 3 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, 2015

La SEGOB aun cuando delega atribuciones en materia de migración cuenta con atribuciones especificadas en el artículo 18 de la Ley de Migración al formular y dirigir la política migratoria del país, en materia de regulación migratoria fijar las cuotas, requisitos o procedimientos para la emisión de visas y la autorización de condiciones de estancia, siempre que de ellas se desprenda para su titular la posibilidad de realizar actividades a cambio de una remuneración, así como establecer o suprimir requisitos para el ingreso de extranjeros al territorio nacional, suspender o prohibir el ingreso de extranjeros, en términos de la Ley de Migración y su Reglamento, con la coordinación de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), promover y suscribir instrumentos internacionales en materia de retorno asistido tanto de mexicanos como de extranjeros – esta última atribución compete de forma directa con el objeto de estudio –, además de fijar y suprimir los lugares destinados al tránsito internacional de personas, dictar los Acuerdos de readmisión y demás que le señale la Ley General de Población, esta Ley, su Reglamento y otras disposiciones jurídicas aplicables (Art. 18).

Durante el primer semestre del 2015, la SEGOB realizó la firma del “Memorándum de Entendimiento del Grupo de Alto Nivel en Seguridad (GANSEG) México-Honduras” el cual tiene como propósito de formalizar los lazos de cooperación que ambas naciones han establecido por el Secretario de Gobernación y el Secretario de Estado de Honduras, en seguimiento de los acuerdos firmando en 2014 entre ambos países (Boletín 302, 2015); sin embargo el documento no fue posible encontrarlo para su análisis, a pesar de los esfuerzos realizados por la SEGOB da lugar a una insuficiencia e ineficacia en una relación directa con el cumplimiento de las atribuciones otorgadas a la SEGOB en materia de migración y específicamente en la política migratoria dirigida al retorno; con una falta comunicación entre el poder ejecutivo y el poder legislativo, dejando al sistema gubernamental en una ineficiencia jurídica en la aplicación de todas las disposiciones normativas en derechos humanos y el retorno asistido.

### 2.3.1.1 Unidad Política Migratoria y las atribuciones en materia de retorno asistido

Es una unidad administrativa adscrita a la Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos de la SEGOB tiene las atribuciones de proponer la política migratoria del país, las disposiciones administrativas con el objetivo de atender las necesidades migratorias en el territorio nacional, recoger las demandas y posicionamientos de los Poderes de la Unión, de los gobiernos de las entidades federativas, y de la sociedad civil organizada para la formulación de la política migratoria, así como coordinar los mecanismos y los grupos de trabajo que sean necesarios, la elaboración, seguimiento y evaluación de los programas en materia de migración así como la planeación necesaria para configurar estrategias, proyectos y acciones de política migratoria orientadas a la protección, asistencia e integración de migrantes, participar en la negociación de acuerdos interinstitucionales u otros instrumentos de carácter internacional que tengan contenido de política migratoria junto con la celebración de los mismos, buscar y proponer soluciones a los problemas que enfrentan tanto los extranjeros en territorio nacional, elaborar de los acuerdos para fijar, suprimir y cerrar temporalmente los lugares destinados al tránsito internacional de personas por tierra, mar y aire para suspender o prohibir el ingreso de personas extranjeras al territorio nacional, así como para determinar los municipios o entidades federativas que conforman las regiones fronterizas, integrar, generar y publicar la estadística oficial sobre la movilidad y migración internacional en México, a partir de los registros administrativos migratorios, entre otros (Art. 21, RISEGOB).

La Unidad de Política Migratoria cuenta con objetivos que buscan contribuir con los cinco planteados en el Programa Especial de Migración 2014-2018:

1. Fomentar una cultura de la legalidad, de derechos humanos y de valoración de la migración;
2. Incorporar el tema migratorio en las estrategias de desarrollo regional y local;
3. Consolidar una gestión migratoria eficaz fundamentada en criterios de facilitación, corresponsabilidad internacional, seguridad fronteriza y seguridad humana;
4. Favorecer los procesos de integración y reintegración de los migrantes y sus familias;
5. Fortalecer el acceso a la justicia y seguridad de las personas migrantes, sus familiares y de quienes defienden sus derechos (Política migratoria, 2015).

La atribución de generar y publicar los datos estadísticos generados por la migración, es realizada de forma eficiente al realizar la publicación de estos de forma periódica, también puede ser considerado suficiente y eficaz al realizar la estadística relacionada con las dos acciones más importantes del INM en base a lo obtenido en base al muestreo 3 considera que estas son la regularización y el control migratorio, establece una prioridad al primero, sin embargo, en el 2015 el aumento de la estadística junto con el establecimiento de los programas federales –Programa Especial de Migración 2014-2018 y Programa Frontera Sur–. De acuerdo con las estadísticas del INM publicadas por la Unidad Política Migratoria de enero a septiembre de 2015 en toda la república se realizaron 121 260 detenciones en las que se contemplan deportaciones y retornos asistidos realizados. Se puede observar que en el Estado de México al ser solo una Entidad federativa realizó 805, en la Tabla 3.

Tabla 3.

Eventos de extranjeros devueltos por la autoridad migratoria mexicana, según entidad federativa, 2015

Entidad federativa	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio <sup>1</sup>	Julio <sup>2</sup>	Agosto <sup>3</sup>	Septiembre <sup>4</sup>	Total
<b>Total general</b>	<b>12 250</b>	<b>12 977</b>	<b>15 138</b>	<b>12 943</b>	<b>14 345</b>	<b>14 615</b>	<b>14 395</b>	<b>12 870</b>	<b>11 727</b>	<b>121 260</b>
Aguascalientes	16	18	107	16	8	14	41	53	33	306
Baja California	75	99	140	110	98	141	275	270	254	1 462
Baja California Sur	1	2	2	1	1	-	7	6	4	24
Campeche	109	40	105	41	98	21	75	50	38	577
Chiapas	6 330	5 464	5 786	5 878	6 133	5 974	5 797	4 989	4 113	50 464
Chihuahua	20	80	70	49	96	130	26	56	104	631
Coahuila	108	324	438	182	193	173	156	183	178	1 935
Colima	2	3	2	-	7	1	1	1	1	18
Distrito Federal	42	252	359	185	551	1 280	743	513	549	4 474
Durango	9	45	8	28	8	11	20	29	6	164
<b>Estado de México</b>	<b>10</b>	<b>30</b>	<b>49</b>	<b>35</b>	<b>193</b>	<b>79</b>	<b>109</b>	<b>176</b>	<b>124</b>	<b>805</b>
Guanajuato	39	68	64	59	56	19	43	76	64	488
Guerrero	5	11	5	4	2	9	-	8	12	56
Hidalgo	35	86	143	71	46	61	56	57	55	610
Jalisco	27	30	15	39	22	13	46	38	59	289
Michoacán	4	2	26	-	17	1	30	58	1	139
Morelos	61	18	64	39	1	36	26	12	33	290
Nayarit	9	12	17	24	5	-	3	29	31	130
Nuevo León	131	167	298	99	112	41	55	207	97	1 207
Oaxaca	510	571	568	646	677	570	500	500	651	5 193
Puebla	180	208	100	86	101	142	139	142	91	1 189
Querétaro	176	170	264	156	1	124	107	143	75	1 216
Quintana Roo	17	20	26	40	7	9	85	55	55	314
San Luis Potosí	179	233	279	281	432	385	672	721	650	3 832
Sinaloa	17	36	69	39	43	67	80	28	65	444
Sonora	117	62	77	135	263	114	92	170	182	1 212
Tabasco	1 672	1 625	2 104	1 010	1 687	1 423	1 604	1 556	1 320	14 001
Tamaulipas	303	387	409	199	299	404	176	498	192	2 867
Tlaxcala	100	56	65	81	116	83	123	4	32	660
Veracruz	1 916	2 816	3 361	3 290	2 950	3 229	3 281	2 114	2 499	25 456
Yucatán	3	4	6	9	14	7	-	14	7	64
Zacatecas	27	38	112	111	108	54	27	114	152	743

Nota. Unidad de Política Migratoria, SEGOB, con base en información registrada en las estaciones migratorias, oficinas centrales y locales y del INM. Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, con base en información registrada en las estaciones migratorias, oficinas centrales y locales y del INM.

### 2.3.2 Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)

La CNDH es un organismo que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, así como personalidad jurídica y patrimonio propios a raíz de la reforma en 1999 del artículo 102 apartado B de la Constitución Política. Tiene como objetivo esencial “la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos previstos por el orden jurídico mexicano” (Comisión

Nacional de Derechos Humanos, 2015). Cuenta con la facultad de recibir quejas de presuntas violaciones a derechos humanos; las quejas y denuncias, las resoluciones y recomendaciones formuladas por la CNDH no afectan el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder a los afectados conforme a las leyes; por lo tanto, no suspenden ni interrumpen sus plazos preclusivos (CNDH, 2015).

La importancia de la CNDH en materia migratoria son las recomendaciones que realiza hacia el INM por las quejas que recibe en su contra, ya que busca que el país fortalezca la prevención de las violaciones a derechos humanos de las personas migrantes en su paso por México, ya que el presidente de la CNDH Luis Raúl González Pérez reprobó que en el país se continué con el atropellamiento de los derechos humanos de las personas migrantes, a pesar de que existan avances en las normas jurídicas las irregulares persisten y se han incrementado principalmente ante los constantes flujos migratorios de indocumentados procedentes de Centroamérica (Quadratín, 2015). Es por lo anterior que la CNDH ha exigido a las autoridades que deben actuar con pleno respeto a los derechos humanos, ya las autoridades encargadas en materia migratoria no han cumplido con cabalidad sus obligaciones, ya que el ejercicio de sus atribuciones no debe ser un medio para inhibir el legítimo ejercicio de las personas con respecto a sus derechos de movilidad (El siglo de torreón, 2015).

De lo anterior se puede deducir que la importancia como un órgano autónomo, la CNDH tiene la responsabilidad de vigilar las acciones del INM realizadas en contra de los migrantes centroamericanos en situación irregular que transitan por el territorio nacional para ejercer su derecho humano a la libre circulación.

### **2.3.3 Instituto Nacional de Migración (INM)**

Es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría tiene por objeto – establecido en la Ley de Migración –“la ejecución, control y supervisión de los actos realizados por las autoridades migratorias en territorio nacional, así como la

instrumentación de políticas en la materia, con base en los lineamientos que expida la misma Secretaría” (Art.19).

El instituto contará con atribuciones en materia migratoria: instrumentar la política en materia migratoria, vigilar la entrada y salida de personas al territorio de los Estados Unidos Mexicanos y revisar su documentación –esta atribución es una de las más importantes para la existencia de un problema en el objeto de estudio–, tramitar y resolver sobre la internación, estancia y salida del país de los extranjeros, conocer, resolver y ejecutar la deportación o el retorno asistido de extranjeros – esta atribución le otorga al INM la facultad del objeto de estudio, que permite comprender la importancia del organismo gubernamental analizado –, imponer sanciones, llevar y actualizar el Registro Nacional de Extranjeros, presentar en las estaciones migratorias o en los lugares habilitados para tal fin, a los extranjeros que lo ameriten respetando en todo momento sus derechos humanos, coordinar la operación de los grupos de atención a migrantes que se encuentren en territorio nacional, proporcionar información contenida en las bases de datos de los distintos sistemas informáticos que administra, a las diversas instituciones de seguridad nacional que así lo soliciten, y demás que le señale Ley de Migración, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables (Art.20).

Aunado a las atribuciones otorgadas por la disposición normativa migratoria también el INM tiene objetivos estratégicos –como se pueden observar en la Tabla 4– de los cuales En los objetivos estratégicos se encuentra que en ninguno se enfoca al desarrollo del retorno asistido, sin embargo se observa la búsqueda de coordinación con países de Centroamérica con el fin de logra una disminución de la migración en situación irregular por la frontera sur, además de mejorar los controles migratorios junto con la protección de los migrantes que transiten o tengan como destino el país.

Tabla 4.  
Objetivos estratégicos del Instituto Nacional de Migración

1. Facilitar los flujos migratorios legales	Líneas de acción	<p>1.1 Ampliar y modernizar la infraestructura para la facilitación de la entrada, estancia y salida de los flujos migratorios.</p> <p>1.3 Promover acuerdos y tratados internacionales para establecer nuevos mecanismos que incrementen y faciliten las entradas regulares de extranjeros al país.</p>
2. Fortalecer la gestión de regulación, control y verificación	Líneas de acción	<p>2.6 Impulsar acciones en coordinación con los tres niveles de gobierno para reducir los ingresos irregulares en la Frontera Sur.</p> <p>2.7 Fortalecer la relación bilateral y multilateral con países centroamericanos para facilitar el ingreso legal de sus connacionales al país.</p> <p>2.9 Fomentar la cultura de legalidad migratoria con países centroamericanos que propicie un flujo migratorio documentado, ordenado y seguro hacia México.</p>
3. Actualizar el marco jurídico	Líneas de acción	<p>3.2 Actualizar la normatividad interna.</p>
4. Modernizar la gestión institucional	Líneas de acción	<p>4.1 Eficientar la atención en el control y verificación de entradas de extranjeros para consolidar una cultura de calidad en la prestación de los servicios migratorios.</p> <p>4.4 Aplicar mecanismos de control de confianza para combatir la corrupción y mejorar la selección y promoción de los servidores públicos del INM.</p>
5. Garantizar el respeto de los	Líneas de acción	<p>5.1 Fortalecer y ampliar los grupos de protección a migrantes.</p> <p>5.2 Fortalecer los grupos de protección al migrante en las fronteras norte y sur, y crear nuevos grupos.</p> <p>5.5 Construir en puntos de repatriación la infraestructura para la atención y organización de</p>

derechos de los migrantes	traslados a comunidades de origen de los repatriados.  5.8 Fortalecer las relaciones con los tres niveles de gobierno, sector privado y sociedad civil para incrementar las acciones de protección a migrantes.
---------------------------	---

Nota. Elaboración propia a partir de [http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Mision\\_Vision\\_Objeticos](http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Mision_Vision_Objeticos)

Como se mencionó con anterioridad, en relación al muestreo realizado a investigador, donde se mencionaba que en base a su experiencia profesional las dos funciones fundamentales del INM son las de control y regulación migratoria mayor importancia a la regulación y es demostrado por las disposiciones establecidas por la Ley de Migración la mayoría se encuentran es este sentido; sin embargo en base a las políticas públicas –analizadas en el capítulo III- se encuentran enfocadas más al control migratorio lo cual puede verse reflejado en las estadísticas publicadas por la Unidad Política Migratoria con datos del propio INM – se puede ver en la Tabla 5– en la se marcan los eventos registrados de deportación como de retorno asistido, este último se dividen a los retornados menores de edad; la estadística se encuentra dividida por Entidades federativas y aquellas que tienen mayor número de eventos son aquellas donde existen políticas públicas encaminadas al control de la migración en situación irregular.

Tabla 5.

Eventos de extranjeros devueltos por la autoridad migratoria mexicana, según entidad federativa y tipo de resolución, 2015

Entidad federativa	Enero		Febrero		Marzo		Abril		Mayo		Junio <sup>o</sup>		Julio <sup>o</sup>		Agosto <sup>o</sup>		Septiembre <sup>o</sup>		Subtotal			Total									
	Eventos de deportación <sup>o</sup>	Retorno asistido <sup>o</sup> menores*	Eventos de deportación <sup>o</sup>	Retorno asistido <sup>o</sup> menores*	Eventos de deportación <sup>o</sup>	Retorno asistido <sup>o</sup> menores*	Eventos de deportación <sup>o</sup>	Retorno asistido <sup>o</sup> menores*	Eventos de deportación <sup>o</sup>	Retorno asistido <sup>o</sup> menores*	Eventos de deportación <sup>o</sup>	Retorno asistido <sup>o</sup> menores*	Eventos de deportación <sup>o</sup>	Retorno asistido <sup>o</sup> menores*	Eventos de deportación <sup>o</sup>	Retorno asistido <sup>o</sup> menores*	Eventos de deportación <sup>o</sup>	Retorno asistido <sup>o</sup> menores*	Eventos de deportación <sup>o</sup>	Retorno asistido <sup>o</sup> menores*	Eventos de deportación <sup>o</sup>		Retorno asistido <sup>o</sup> menores*								
<b>Total general</b>	<b>171</b>	<b>10 626</b>	<b>1 453</b>	<b>165</b>	<b>10 976</b>	<b>1 836</b>	<b>269</b>	<b>12 742</b>	<b>2 127</b>	<b>199</b>	<b>10 727</b>	<b>2 017</b>	<b>179</b>	<b>11 672</b>	<b>###</b>	<b>274</b>	<b>11 619</b>	<b>###</b>	<b>411</b>	<b>11 217</b>	<b>###</b>	<b>365</b>	<b>9 991</b>	<b>2 514</b>	<b>395</b>	<b>9 335</b>	<b>1 997</b>	<b>2 428</b>	<b>98 905</b>	<b>19 927</b>	<b>121 260</b>
Aguascalientes	-	16	-	-	13	5	5	72	30	2	6	8	-	8	-	1	10	3	-	24	17	-	27	26	1	11	21	9	187	110	306
Baja California	52	23	-	52	44	3	52	78	10	58	40	12	51	44	3	107	29	5	210	60	5	186	76	8	164	72	18	932	466	64	1 462
Baja California Sur	-	-	1	1	-	2	-	-	-	1	-	-	1	-	-	-	-	2	1	4	4	-	2	4	-	-	-	15	2	7	24
Campeche	-	93	16	-	35	5	1	75	29	-	32	9	-	88	10	-	14	7	-	54	21	-	40	10	-	16	22	1	447	129	577
Chiapas	-	5 519	811	-	4 635	829	2	5 014	770	2	4 885	991	4	5 022	1 107	8	4 784	1 182	13	4 784	1 000	11	4 063	915	7	3 637	469	47	#####	8 074	50 464
Chihuahua	12	7	1	39	28	13	42	17	11	22	12	16	47	32	17	22	95	53	5	7	14	12	22	22	33	42	29	234	222	175	631
Coahuila	-	90	18	-	297	27	-	361	77	-	163	19	-	167	26	-	162	11	-	130	26	-	152	31	-	139	39	-	1 661	274	1 935
Colima	-	2	-	1	2	-	1	1	-	-	-	-	7	-	-	1	-	-	-	1	-	-	1	-	-	-	-	4	14	-	18
Distrito Federal	10	30	2	27	200	25	49	200	110	4	151	30	12	447	92	83	948	249	74	497	172	37	336	140	57	356	136	353	3 165	956	4 474
Durango	-	7	2	-	39	6	-	1	7	-	25	3	-	8	-	-	11	-	-	15	5	-	17	12	-	6	-	-	129	35	164
<b>Estado de México</b>	<b>-</b>	<b>8</b>	<b>2</b>	<b>-</b>	<b>25</b>	<b>5</b>	<b>-</b>	<b>32</b>	<b>17</b>	<b>-</b>	<b>28</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>138</b>	<b>49</b>	<b>4</b>	<b>73</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>92</b>	<b>10</b>	<b>3</b>	<b>138</b>	<b>35</b>	<b>1</b>	<b>91</b>	<b>32</b>	<b>20</b>	<b>626</b>	<b>159</b>	<b>805</b>
Guanajuato	-	34	5	-	57	11	-	53	11	1	56	2	2	39	15	-	14	5	-	39	4	1	66	9	1	53	10	5	411	72	480
Guerrero	-	4	1	-	11	-	-	2	3	1	1	2	-	2	-	1	7	1	-	-	-	-	5	3	6	6	-	8	38	10	56
Hidalgo	-	31	4	-	65	21	-	113	30	-	54	17	-	38	8	-	51	10	-	40	16	-	48	9	-	38	17	-	478	132	610
Jalisco	4	22	1	2	23	5	5	10	-	16	19	4	8	14	-	7	2	4	36	7	3	29	7	2	43	14	2	150	118	21	289
Michoacán	1	3	-	-	2	-	-	22	4	-	-	-	1	14	2	-	1	-	-	22	8	-	36	22	-	1	-	2	101	36	139
Morelos	52	2	7	16	-	2	52	5	7	28	3	8	1	-	13	3	20	15	-	11	8	-	4	16	7	10	201	20	69	290	
Nayarit	1	2	6	2	10	-	3	6	8	8	11	5	-	4	1	-	-	-	1	1	1	4	22	3	7	16	8	26	72	32	130
Nuevo León	4	121	6	1	144	22	1	263	34	4	53	42	-	98	14	-	38	3	-	39	16	1	162	44	-	71	26	11	989	207	1 207
Oaxaca	-	510	-	-	562	9	-	565	3	1	641	4	3	667	7	-	566	14	4	481	15	-	494	6	-	642	9	8	5 118	67	5 183
Puebla	-	149	31	-	156	52	1	85	14	2	69	15	2	76	23	4	123	15	1	100	38	-	111	31	3	52	36	13	921	255	1 189
Querétaro	3	149	24	-	142	28	-	235	29	-	130	26	-	1	-	1	37	86	1	103	3	3	136	4	4	67	4	12	1 000	204	1 216
Quintana Roo	15	2	-	1	15	4	7	15	4	12	26	2	5	2	-	2	5	2	20	52	13	15	34	6	18	31	6	95	182	37	314
San Luis Potosí	2	162	15	2	187	44	1	245	33	3	227	51	-	314	118	1	303	81	-	484	188	-	516	205	5	473	172	14	2 911	907	3 832
Sinaloa	-	14	3	1	31	4	1	59	9	1	35	3	2	29	12	1	59	7	-	51	29	-	19	9	-	5	-	6	350	88	444
Sonora	3	97	17	3	46	13	3	60	14	1	104	30	2	184	67	2	87	25	2	72	18	2	121	47	1	143	38	19	924	269	1 212
Tabasco	-	1 456	216	-	1 416	209	1	1 877	226	1	817	182	3	1 361	303	-	1 174	249	-	1 289	315	13	1 232	311	4	1 033	283	22	11 675	2 304	14 001
Tamaulipas	3	286	14	6	341	40	4	332	73	7	164	28	4	235	60	3	297	104	2	113	61	5	434	59	4	151	37	38	2 353	476	2 867
Tlaxcala	3	87	10	-	50	6	-	58	7	1	65	15	-	107	9	-	71	12	-	99	24	-	3	1	-	27	5	4	567	89	660
Veracruz	1	1 681	234	-	2 373	443	-	2 823	538	-	2 838	452	-	2 417	533	1	2 662	566	11	2 545	725	1	1 605	508	-	1 996	503	14	#####	4 502	25 456
Yucatán	2	1	-	2	2	-	4	2	-	8	1	-	4	8	2	1	4	2	-	-	-	11	1	2	7	-	-	39	19	6	64
Zacatecas	3	18	6	9	24	5	32	61	19	15	71	25	22	70	16	12	38	4	6	16	5	18	68	28	9	90	53	126	456	161	743

Nota. Unidad de Política Migratoria, SEGOB, con base en información registrada en las estaciones migratorias, oficinas centrales y locales del INM.

Dentro del análisis de los eventos presentados durante el 2015, los boletines estadísticos se encuentran realizados hasta el mes de septiembre, el país del cual más migrantes provienen es Guatemala con un 41.4% seguido de Honduras con 30.9%, El Salvador 18.1% como los tres las importantes, sin embargo también se contempla a Nicaragua, Cuba, Estados Unidos y otros que en total juntos dan 9.6, es posible observarse en la Figura 6.

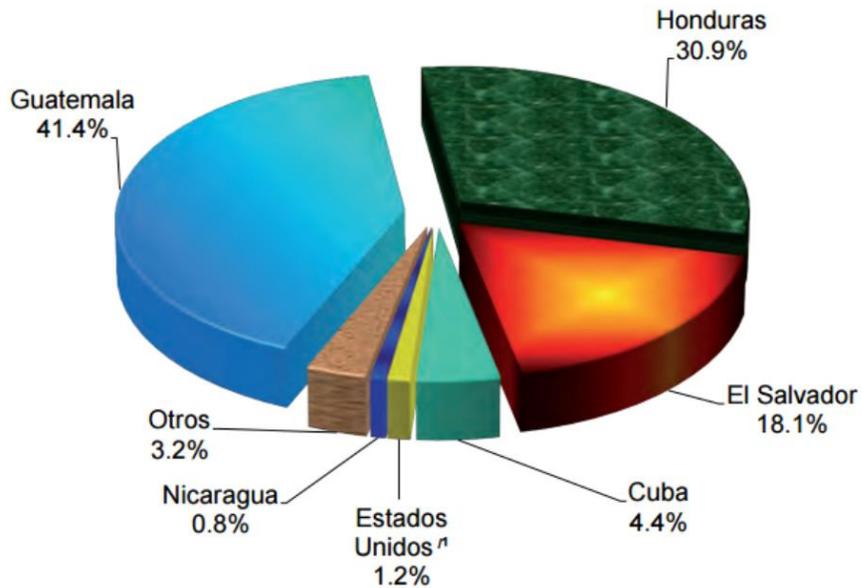


Figura 6. Eventos de extranjeros presentados ante la autoridad migratoria, según principales países de nacionalidad, enero-septiembre 2015

Nota. Unidad de Política Migratoria, SEGOB, con base en Boletín mensual de estadísticas migratorias 2014-2015.

Es posible, por medio de la estadística migratoria publicada como se ha mencionado realizar el análisis del retorno asistido y su incidencia en los principales países centroamericanos El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua dentro de los primeros 6 meses del 2015 con lo cual se puede deducir que el retorno asistido en la mayoría de los casos concretos si no es que en todos solo se les aplica a los migrantes en situación irregular que provienen de la región de Centroamericana, ya que los datos obtenidos demuestran que a nivel nacional que por lo menos de Guatemala en mayo se retornaron 4930, es posible observarse en la Figura 7.



Figura 7. Eventos de retorno asistido de centroamericanos, según país de nacionalidad y sexo, 2015

Nota. Elaboración a partir de Unidad de Política Migratoria, SEGOB, con base en información registrada en las estaciones migratorias, oficinas centrales y locales del INM.

### 2.3.3.1. Delegación Federal del Instituto Nacional de Migración del Estado de México y su importancia en materia de retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular

La existencia de la Delegación Federal tiene su fundamento en el artículo 77 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación en que se establece la forma de operación del INM el cual contará con un Consejo Técnico y un Comisionado, este último tendrá a su cargo una unidad de operación, 8 direcciones generales y un centro de control de confianza; con delegaciones y subdelegaciones federales, delegaciones y subdelegaciones locales en las entidades federativas, las cuales ejercerán sus funciones en las circunscripciones territoriales que determine el Comisionado mediante acuerdo que deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación (Art. 77, Reglamento Interno de la SEGOB).

En el Estado de México se encuentra establecida una Delegación Federal y con tres subdelegaciones locales – Toluca, Tlalnepantla y Valle de Bravo –. Y darán cumplimiento a las atribuciones establecidas en la Ley de Migración para todo el INM, para demostrar la actividad de la Delegación Federal se realizaron las acciones necesarias para solicitar la información necesaria para ello sin embargo no fue posible la obtención de la misma. Es por ello que se utilizan los datos con los que cuenta la Unidad Política Migratoria en relación a los retornos asistidos realizados por Entidad federativa y sexo en 2015, se tiene contabilizado hasta septiembre sin embargo solo se utiliza hasta junio, se puede ver en la Tabla 6 y observarse en la Figura 8.

Tabla 6.  
Retornos asistidos realizados en el Estado de México de hombres y mujeres enero a junio de 2015.

Entidad Federativa	enero		febrero		marzo		abril		mayo		junio		TOTAL
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	
Estado de México	6	1	19	3	27	4	16	12	119	19	65	8	299

Nota. Elaboración a partir de Unidad de Política Migratoria, SEGOB, con base en información registrada en las estaciones migratorias, oficinas centrales y locales del INM



Figura 10. Retornos asistidos en el Estado de México de enero a junio de 2015  
 Nota. Elaboración a partir de Unidad de Política Migratoria, SEGOB, con base en información registrada en las estaciones migratorias, oficinas centrales y locales del INM.

Con lo anterior es posible deducir que aun cuando no es alto el índice de realización de retornos asistidos de migrantes centroamericanos en situación irregular en el Estado de México a comparación de otras Entidades federativas, es necesario volver a decir que es una Entidad de tránsito y al no contar con apoyo de organismos no gubernamentales para la realización de la figura jurídica.

Sin embargo, se puede observar que la mayoría de los casos concretos son hombres y el mes de mayo fue el mes cuando más migrantes en situación irregular con un total de 138, dentro de estos se encuentran 103 migrantes que fueron rescatados por autoridades después de 35 días de haber estado secuestrados, la policía del municipio de Axapuxco y en su mayoría son de origen centroamericano (Reyes, 2015), lo cual los vuelve doblemente vulnerables, por ser migrantes y además ser víctimas de delitos como lo es el secuestro.

#### 2.3.4 La Secretaría General de Gobierno del Estado de México y su relación con el retorno asistido

La Secretaría General de Gobierno (SGG) es “encargada de conducir, por delegación del Ejecutivo, la política interior del Estado; las relaciones con los poderes, ayuntamientos y otras entidades, así como de coordinar y supervisar el despacho de los asuntos encomendados a las demás dependencias” (Secretaría General de Gobierno, 2015).

Cuenta con un objetivo “Dirigir la política interior del Estado de México, encomendada por el Ejecutivo Estatal y fungir como responsable de la coordinación y supervisión de acciones entre las dependencias del Poder Ejecutivo Estatal, a fin de que cada una cumpla con los fines que le fueron conferidos, con estricto apego a los ordenamientos establecidos” (SGG, 2015).

Las principales atribuciones de la SGG del Estado de México, se encuentran establecidas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México: Conducir las relaciones del Poder Ejecutivo, los asuntos de orden político interno y suplir al titular del Ejecutivo, otorgar a los Tribunales, a las autoridades judiciales y en general, a las dependencias públicas, el auxilio necesario para el debido ejercicio de sus funciones y para el cumplimiento de sus determinaciones, intervenir y ejercer las atribuciones que en materia electoral , proponer políticas y estrategias, así como acciones de coordinación entre las dependencias encargadas de la seguridad pública estatal y nacional, Coordinar y supervisar las acciones en materia de Protección Civil, Planear y ejecutar las políticas estatales en materia de población, entre otras (SGG,2015). Al ser la autoridad administrativa estatal equivalente a la SEGOB, sin embargo esta no cuenta con atribuciones en materia de retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular, lo cual puede ser debido a ser una figura federal más sin en cambio no tiene atribuciones en cuanto a la migración.

### 2.3.6 La Coordinación de Asuntos Internacionales y sus atribuciones en materia de retorno asistido.

Es la unidad administrativa del Gobierno del Estado que tiene como objetivo “coordinar con las distintas dependencias del Gobierno Estatal, los proyectos y programas de cooperación con los organismos internacionales acreditados en México y el exterior, así como promover los programas de apoyo permanente a migrantes (Art. 9, Ley de Apoyo a Migrantes del Estado de México)” Contará con las atribuciones:

I. Coordinar el análisis, gestión y firma de los acuerdos estatales de cooperación internacional y ofrecer apoyo a los municipios que lo soliciten en materia de apoyo al migrante; VII. Promover el respeto y la protección de los derechos de los migrantes; X. Vincular al Gobierno del Estado de México con autoridades de otros países; XI. Difundir la información relativa a las acciones, políticas y programas de atención a migrantes; entre otros.

Sin embargo, al ser facultada para realizar estas acciones por la Ley de Apoyo a Migrantes del Estado de México se encuentra sin efectos; debido a la delimitación temporal de la presente investigación la cual se realiza del 1 de enero al 30 de junio de 2015; la creación de la Ley de Apoyo a Migrantes del Estado de México como se explicó en su apartado entró en vigor el último día hasta el cual se realiza la presente investigación en la cual se genera la importancia de la Coordinación de Asuntos Internacionales en el Estado de México, debido a lo anterior no se puede analizar su impacto como autoridad administrativa dentro del retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular.

En forma general se considera al sistema jurídico mexicano en materia de retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular eficiente en cuanto a su contemplación en diversas disposiciones normativas y otorgar atribuciones en esta materia al órgano gubernamental analizado; sin embargo se considera ineficaz debido a que no se termina de desarrollar dentro del sistema normativo y las limitaciones para el sistema gubernamental.

## **Capítulo III**

### **Factores políticos y culturales que influyen en el retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular.**

El capítulo se desarrollará como parte del marco teórico en base a la teoría de los sistemas sociales desarrollada por Niklas Luhmann, permite comprender el funcionamiento de la sociedad, los subsistemas y las organizaciones (Arriaga, 2015). Se desprende el estudio del sistema social del Estado de México y la influencia de los subsistemas político, cultural y jurídico –el cual fue observado en el capítulo anterior– al determinar el funcionamiento e insuficiencia del objeto de estudio.

Se busca en el desarrollo del capítulo demostrar la variable dependiente de la hipótesis planteada, comprobar un estado de irritabilidad y falta de comunicación en los subsistemas que actúan dentro de la figura jurídica del retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular en el Estado de México.

#### **3.1 Sistema político que condiciona el retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular en el Estado de México.**

El análisis del subsistema político deriva de la necesidad de incluir y descomponer el actual régimen político, específicamente en materia migratoria; se considera las políticas públicas comprendidas por los programas internacionales, federales y estatales en materia de migración aplicadas en el Estado de México, como Entidad Federativa de un país de origen, tránsito y destino de migrantes que ingresan principalmente en situación irregular.

##### **3.1.1 Políticas públicas a nivel internacional para el retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular.**

Las políticas públicas para Salazar “son el conjunto de iniciativas, decisiones y acciones del régimen político, frente a situaciones socialmente problemáticas y buscan solucionar esas situaciones o –al menos– llevarlas a niveles manejables.”

(Salazar, 2015); entonces las mismas son implementadas por el gobierno con la finalidad de controlar situaciones o fenómenos sociales.

Las políticas públicas a nivel internacional se encuentran como una consecuencia de las relaciones de supra ordenación, entendidas como las relaciones que se dan entre Estados (Arraiga, 2015); y en su mayoría son dictadas por el organismo más importante a nivel internacional es la Organización de las Naciones Unidas (ONU) o conocido como las Naciones Unidas.

Durante el 2013, la ONU realizó la Declaración por unanimidad de la Asamblea General en base al “Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo”<sup>28</sup>(2013) menciona de la migración internacional:

*1. Reconocemos que la migración internacional es una realidad pluridimensional que incide sobremanera en el desarrollo de los países de origen, tránsito y destino y, en ese contexto, reconocemos que la migración internacional es una cuestión intersectorial que debe abordarse de forma coherente, amplia y equilibrada, integrando el desarrollo con la debida consideración a las dimensiones social, económica y ambiental y el respeto de los derechos humanos;*

Es posible deducir la postura de la ONU en relación al desarrollo de políticas públicas para los países de origen, tránsito y destino de migrantes, en consecuencia al impacto social del fenómeno migratorio. En el punto 24 reafirma: “el derecho de los migrantes a regresar a su país de nacionalidad, y recordamos a los Estados que deben asegurar una acogida adecuada a los nacionales que regresen;” (ONU, 2013) por consiguiente, es importante en relación con el objeto de estudio el retorno asistido al hablarse como un derecho el regreso a su país de origen y la imposibilidad de la negación a aceptarlo.

En el “Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo los Estados Miembros” (2013) se creó Conseguir que la migración funcione: un Programa de acción de ocho puntos<sup>29</sup> como se pude ver en la Figura 9;

---

<sup>28</sup> Reuniones de alto nivel del 68° período de sesiones de la Asamblea General. 3 y 4 de octubre de 2013 – Naciones Unidas, Nueva York.

<sup>29</sup> Conseguir que la migración funcione: un programa de acción de ocho puntos. Informe del Secretario General (A/68/190)

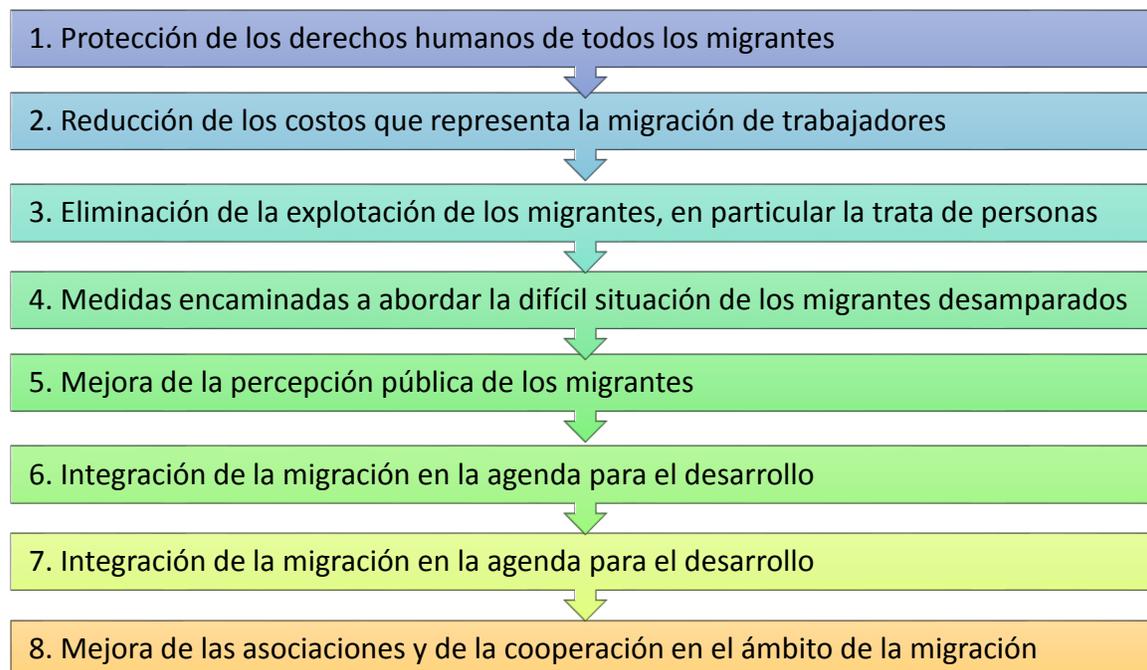


Figura 9. Acciones para Migrantes

Nota. Elaboración propia a partir del Programa de acción de ocho puntos, (ONU 2013)

Se destaca de la figura 9 el compromiso de los Estados Miembros en la defensa de los derechos humanos en las etapas del proceso migratorio sin importar su situación jurídica migratoria; se comprometen al aprovechamiento del coste generado por la migración; el compromiso al combate de los delitos de trata de personas –la esclavitud moderna– en contra de los migrantes; la creación de políticas públicas encaminadas al beneficio de los migrantes y sus familias dirigidas a la integración familiar y la asistencia para el retorno a sus lugares de origen; buscar evitar la existencia de discriminación, xenofobia e intolerancia en contra de los migrante y sus familias; la adhesión en los planes de desarrollo de los Estados Miembros las políticas públicas migratorias y cooperación internacional en beneficio de los migrantes; la administración en la información de control migratorio respecto de las violaciones a derechos humanos y su protección; y por último la implementación de políticas públicas y la cooperación entre organismos

gubernamentales y no gubernamentales a nivel internacional que permitan mejorar las condiciones en las cuales se realiza la migración –principalmente la migración en situación irregular– para la protección de los derechos humanos de todos los migrantes.

En 2014, la Asamblea General de la ONU aprobó la resolución relacionada a migración y desarrollo el día 19 de diciembre donde reafirma lo dicho el año anterior en el punto 24:

Reconoce también la importancia de que la comunidad internacional coordine los esfuerzos que despliega para prestar asistencia y apoyo a los migrantes abandonados a su suerte en situaciones vulnerables, facilite el retorno voluntario a sus países de origen y coopere en ese sentido cuando proceda, y pide que se pongan en marcha iniciativas prácticas y orientadas a la acción para detectar y subsanar deficiencias en materia de protección;

Se infiere que la búsqueda de la Asamblea General es lograr un compromiso por todos los países para brindar una asistencia a los migrantes, principalmente a los que se encuentran en una situación irregular puedan si lo desean regresar a su lugar de origen. Y además el punto 25 “Subraya el derecho de los migrantes a regresar a su país de nacionalidad, y recuerda a los Estados que deben asegurar una acogida apropiada a los nacionales que regresen;”(ONU, 2014). Permiten ambos puntos la reafirmación de la protección de los derechos humanos de los migrantes; sin importar su situación migratoria mientras realizan el proceso migratorio.

La Conferencia Regional sobre Migración (CRM o Proceso Puebla) constituye un foro regional multilateral sobre migraciones internacionales, participan países que comparten desde distintas perspectivas una problemática común, la migración en base a experiencias que involucran situaciones de origen, tránsito y destino (CRM, 2015).

Son miembros de la CRM: Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. Y durante la reunión en Antigua, Guatemala se acordó adoptar un Plan de Acción dividido en tres temas: Políticas Migratoria, Derechos Humanos y

Vinculación entre Migración y Desarrollo (CRM, 2015), en cual se establecen objetivos y acciones relacionadas directamente con el Retorno Asistido, de acuerdo con la Tabla 7.

Tabla 7.  
Acciones para el Retorno Asistido

OBJETIVOS	ACCION PARA LA IMPLEMENTACION
6. Reforzar la labor de coordinación entre los gobiernos y organismos internacionales, en los procesos de retorno de los migrantes en condición migratoria irregular.	<p>6.1 Establecer mecanismos de coordinación en materia de protección consular y legislaciones nacionales.</p> <p>6.2 Fortalecer los canales de comunicación entre los gobiernos y organismos internacionales para la implementación de medidas migratorias adecuadas a la situación real de los migrantes, a fin de facilitar y agilizar los procesos de retorno de los mismos.</p> <p>6.3 Alentar el intercambio de información relativa a procedimientos que han demostrado ser efectivos para el retorno de migrantes.</p>
7. Desarrollar una estrategia y enfoque regional para facilitar el retorno de los migrantes en condición migratoria irregular fortaleciendo al mismo tiempo la coordinación entre nuestras autoridades de manera que se garantice su repatriación en forma segura, digna y ordenada.	<p>7.1 Retorno digno, seguro y ordenado de migrantes regionales por vía terrestre.</p> <p>7.2 Continuar evaluando el programa de cooperación multilateral para el retorno asistido de migrantes extra-regionales varados en países miembros de la CRM y gestionar medios para financiar el retorno de los migrantes, inclusive a través de organismos internacionales.</p> <p>7.3 Asumir esfuerzos conjuntos con las aerolíneas para reducir las tarifas y facilitar el retorno.</p>

Nota. Elaboración propia a partir del Plan de Acción 2009, CRM

Se observa en la tabla 7 la búsqueda de una cooperación en materia de política migratoria para la realización de retornos para los migrantes en situación irregular a un país que forme parte de la región, facilitar la comunicación entre los

organismos gubernamentales y no gubernamentales nacionales e internacionales de sus procedimientos. Reafirman la cooperación en la asistencia de los migrantes en situación irregular el realizado por vía terrestre junto con los realizados a los países que no pertenecen a la CRM, junto con la redacción de las tarifas y costos que se generan del retorno.

Las políticas públicas implementadas a nivel internacional cuentan con una línea muy marcada de protección de derechos humanos y cooperación para realizar la asistencia para los migrantes que se encuentran en situación irregular puedan regresar a su lugar de origen.

### 3.1.2 Políticas Públicas a nivel nacional para el retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular

En México, la práctica legislativa y administrativa federal en términos de políticas públicas migratorias muestra un patrón bien definido (Weiss & López, 2011), permite comprender de la implementación de políticas públicas depende de la postura política del gobierno regente; las encaminadas específicamente a la migración realizadas en el territorio nacional son dirigidas a la protección de los Derechos Humanos de los migrantes.

#### 3.1.2.1 El retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2013- 2018 de los Estados Unidos Mexicanos

El Gobierno Mexicano durante el periodo presidencial 2012-2018, presentó el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018; el cual proyecta una sociedad de derechos, en donde todos tengan acceso efectivo a los derechos que otorga la Constitución (Diario Oficial de la Federación (DOF), 2013). Cuenta con 5 ejes principales: México en Paz, México Incluyente, México con Educación de Calidad, México Prospero y un México con Responsabilidad Global; divididos en tres estrategias fundamentales: Democratizar la Productividad, consolidar un Gobierno Cercano y Moderno y la incorporación de una Perspectiva de Género (DOF, 2013).

Es necesario el estudio del quinto eje un México con Responsabilidad Global el cual se enfoca al ámbito internacional, al plantear un país que muestre su respaldo y solidaridad con el resto del mundo, aportando lo mejor de sí en favor de las grandes causas de la humanidad (DOF, 2013); y el compromiso del Estado mexicano para lograr consagrar los derechos humanos y solucionar el fenómeno migratorio en el país al ser un lugar de tránsito y destino.

El apartado V.1 Diagnóstico: México puede consolidarse como potencia a emergente enfocado a distintos aspectos en el exterior de México; se menciona a la migración debido a que es de gran importancia para el Estado Mexicano y la nueva política pública debe atender las particularidades del fenómeno migratorio en sus múltiples dimensiones (DOF, 2013). El Estado Mexicano por su posición geográfica desarrolla migración interna y externa en situaciones de regularidad o de irregularidad, de nacionales y no nacionales que transitan por el territorio nacional. Alrededor de 140,000 extranjeros al año, se internan de manera indocumentada o irregular al país son principalmente procedentes de Centroamérica con el objetivo de cruzar hacia Estados Unidos. Por ello es fundamental un nuevo modelo de gestión y ordenamiento fronterizo, así como de protección a los derechos de los migrantes y sus familias. (DOF, 2013) Lo que implica un gran compromiso por parte del gobierno federal rigente no solo con la migración interna que se genera sino también la externa que se da por la ubicación geográfica del país y su frontera norte con los Estados Unidos de América.

Se establece como Objetivo 5.4. Velar por los intereses de los mexicanos en el extranjero y proteger los derechos de los extranjeros en el territorio nacional. (DOF, 2013) Comprendido como la búsqueda de protección total en cuanto, a los derechos humanos de los extranjeros al estar dentro del país. Se desprenden las estrategias y líneas de acción encaminadas al cumplimiento del objetivo; sin embargo solamente se desarrollaran las relacionadas a los migrantes no nacionales, como se observa en la Tabla 8.

Tabla 8.

Objetivo 5.4. Velar por los intereses de los mexicanos en el extranjero proteger los derechos de los extranjeros en el territorio nacional

<b>Estrategia</b>	<b>Líneas de acción</b>
Estrategia 5.4.3. Facilitar la movilidad internacional de personas en beneficio del desarrollo nacional.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diseñar mecanismos de facilitación migratoria para afianzar la posición de México como destino turístico y de negocio.</li> <li>• Facilitar la movilidad transfronteriza de personas y mercancías para dinamizar la economía regional.</li> <li>• Simplificar los procesos para la gestión migratoria de las personas que arriban o radican en México.</li> </ul>
Estrategia 5.4.4. Diseñar mecanismos de coordinación interinstitucional y multisectorial, para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la política pública en materia migratoria.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover una alianza intergubernamental entre México y los países de Centroamérica, para facilitar la movilidad de personas de manera regular, garantizar la seguridad humana y fomentar el desarrollo regional.</li> <li>• Impulsar acciones dirigidas a reducir las condiciones de pobreza, violencia y desigualdad, para garantizar los derechos humanos de las personas migrantes, solicitantes de refugio, refugiadas y beneficiarias de protección complementaria.</li> <li>• Impulsar la creación de regímenes migratorios legales, seguros y ordenados.</li> <li>• Diseñar y ejecutar programas de atención especial a grupos vulnerables de migrantes, como niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, víctimas de delitos graves cometidos en territorio nacional, personas con discapacidad y adultos mayores.</li> </ul>
Estrategia 5.4.5. Garantizar los derechos de las personas migrantes, solicitantes de refugio, refugiadas y beneficiarias de protección complementaria.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover la profesionalización, sensibilización, capacitación y evaluación del personal que labora en las instituciones involucradas en la atención de migrantes y sus familiares.</li> <li>• Fortalecer mecanismos para investigar y sancionar a los funcionarios públicos</li> </ul>

	<p>involucrados en las violaciones a derechos humanos y la comisión de delitos como la trata, extorsión y secuestro de migrantes.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear un sistema nacional único de datos para la búsqueda e identificación de las personas migrantes desaparecidas.</li> </ul>
--	---

Nota. Elaboración propia a partir del Plan Nacional de Desarrollo 2013- 2018

La búsqueda de lograr cumplir el objetivo se desprende las cinco estrategias, de las cuales solo 3 tres contemplan a los no nacionales junto con las líneas de acción necesarias. En la estrategia 5.4.3 y las líneas de acción se encuentran enfocadas principalmente al desarrollo de políticas públicas más “económicas”, esto es, facilitar el flujo migratorio de extranjeros con una estancia regular. Dentro de la estrategia 5.4.4 y las líneas de acción<sup>30</sup> se busca que exista una coordinación entre organismos gubernamentales y no gubernamentales entre México y los países centroamericanos con la finalidad de beneficiar a los migrantes y mejorar las condiciones en las cuales se encuentre, la protección a los grupos con mayor vulnerabilidad, realizar las políticas públicas que logren ser seguras y ordenas para el mejoramiento del marco legal migratorio.

En la estrategia 5.4.5 y las líneas de acción se busca garantizar los derechos humanos, todo ello por medio de la profesionalización y capacitación al personal encargado de tratar con migrantes, lo cual permite realizar sanciones en su contra por el no cumplimiento con la normatividad y se encuentren en un estado de vulnerabilidad mayor y la creación de un sistema de búsqueda de migrantes desaparecidos, donde se permita tener un control de los mismos.

### 3.1.2.2 El retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular dentro del Programa Especial de Migración 2014-2018

Debido al impacto que tiene la migración centroamericana de forma indocumentada, el Gobierno Federal 2012-2018 realizo e implemento el Programa Especial de Migración (PEM) 2014-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 30 de abril de 2014, mediante decreto establece en el artículo

<sup>30</sup> En el cuadro solo fueron seleccionadas las líneas de acción que contaban con mayor relación con el objeto de estudio de la investigación.

segundo que el PEM será de observancia obligatoria para la Secretaría de Gobernación y las entidades paraestatales coordinadas por la misma; las demás dependencias y entidades de la Administración Pública Federal se sujetarán a sus disposiciones cuando dicho programa incida en el ámbito de sus respectivas competencias. (DOF, 2014)

Se organiza en 5 objetivos en el primero en el cual se busca “Fomentar una cultura de la legalidad, de derechos humanos y de valoración de la migración” aborda las cuestiones estructurales de la migración, con la adecuación y fortalecimiento de las herramientas jurídicas y la capacidad institucional del Estado para potenciar los beneficios de la migración y reducir sus costos. (Veloz, 2015)

En el Segundo objetivo “Incorporar el tema migratorio en las estrategias de desarrollo regional y local” donde se destaca el carácter estratégico de la migración, a través del reconocimiento de la interrelación entre la migración y el desarrollo en las regiones y localidades que participan en los procesos migratorio; el tercer objetivo consiste en “Consolidar una gestión migratoria eficaz, fundamentada en criterios de facilitación, corresponsabilidad internacional, seguridad fronteriza y seguridad humana” busca la consolidación de los mecanismos de repatriación de población mexicana y retorno asistido de población extranjera, con especial atención a la alojada en estaciones migratorias o en situación de vulnerabilidad; el mejoramiento y modernización de la infraestructura física y tecnológica, así como la profesionalización de los servidores públicos que atienden el fenómeno; en el cuarto objetivo es “Favorecer los procesos de integración y reintegración de las personas migrantes y sus familiares” se busca diseñar e impulsar acciones para promover su desarrollo personal y garantizar su acceso a los servicios públicos en el país en condiciones de igualdad y equidad. (Veloz, 2015)

Y por último, en el quinto objetivo “Fortalecer el acceso a la justicia y seguridad de las personas migrantes, sus familiares y quienes defienden sus derechos” son los derechos fundamentales que el Estado mexicano tiene la obligación de proteger para garantizar la convivencia pacífica de quienes residen, ingresan o transitan por su territorio. (Veloz, 2015)

### 3.1.2.3 El retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular dentro del Decreto por el que se crea la Coordinación para la Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur.<sup>31/</sup> Programa Frontera Sur

El mejor conocido como “Programa Frontera Sur” tiene como propósitos proteger y salvaguardar los derechos humanos de los migrantes que ingresan y transitan por México, así como ordenar los cruces internacionales para incrementar el desarrollo y la seguridad de la región, que contempla a los Estados de Campeche, Chiapas, Quintana Roo y Tabasco. Este se encuentra desarrollado en cinco líneas de acción, como se logra ver en la Figura 10.



Figura 10. Las 5 líneas de acción “Programa Frontera Sur”.

Nota. Elaboración propia a partir del Artículo de Prensa de la Presidencia de la República

En la primera línea de acción se le permitirá dar certidumbre y protección a los derechos humanos de los migrantes que se encuentran en una estancia temporal, para que el paso que realicen sea de forma ordenada y segura, asegurado por los agentes del INM y demás autoridades. En la segunda línea de acción se busca lograr la seguridad en la frontera tanto para los mexicanos y los extranjeros,

<sup>31</sup> Publicado en el DOF el 08/07/2014

reforzando líneas móviles de control para así asegurar el orden y legalidad en el flujo de las personas y bienes, la operación de los 12 cruces fronterizos oficiales, 10 con Guatemala y dos con Belice en base a la mejora de la infraestructura y equipamiento, convirtiéndolos en Centros de Atención Integral al Tránsito Fronterizo y transformando los puntos de revisión aduanales.

La tercera línea de acción consiste en reforzar el apoyo médico a migrantes, mejorar las condiciones que operen los albergues –con apoyo del DIF para el resguardo de los niños migrantes – y estaciones migratorias, así como la colaboración con organizaciones de sociedades civiles que atienden y protegen a migrantes. En la cuarta línea de acción, se refiere al papel activo de México en diversos foros en materia migratoria. Y por último en quinta línea de acción es que la Coordinación para la Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur, establezca la coordinación de esfuerzos interinstitucionales con la finalidad de lograr los objetivos propuestos. (Presidencia, 2015)

Sin embargo, debido a la falta de comunicación entre el sistema político y el sistema normativo dando pauta de acción al sistema gubernamental se encuentra una carencia e insuficiencia en la creación de programas encaminados a la protección de nacionales y no nacionales de forma conjunta, sin hacer una diferencia, dando lugar a una protección conjunta de migrantes. Esto se da, puesto que México es un país de origen, los programas o políticas públicas se encuentran encaminadas a la protección y apoyo a migrantes nacionales, como los principales programas implementados de forma permanente o temporal que son: Programa Paisano y Grupo Beta.

#### 3.1.2.4 El retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular dentro del Programa Paisano<sup>32</sup>

Desde su inicio en 1989 fue conocido como “Programa Paisano” y su objetivo es asegurar, un trato digno y apegado a la ley para los mexicanos o nacionales que ingresan, transitan o salen de México. A través de las siguientes acciones: Informar y difundir el cumplimiento de obligaciones y derechos; Proteger su integridad física y patrimonial; Sensibilizar y capacitar a servidores públicos y sociedad civil; y Atender y dar seguimiento a quejas y denuncias. Sin embargo, aunque contempla en cierto punto a los extranjeros no son prioritarios para ser beneficiados de las acciones establecidas en el programa paisano.

#### 3.1.2.5 El retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular dentro de Grupo Beta

En 1990, se lanzó en el estado de Baja California un programa piloto a cargo del Instituto Nacional de Migración, inicialmente conocido extraoficialmente como Operativo Bandido, sin embargo la creación de los Grupos de Protección al Migrante, se encuentra establecidas en el artículo 71 de la Ley de Migración<sup>33</sup>, y en el artículo 188 del Reglamento de la Ley de Migración<sup>34</sup> que su tendrán como objetivo proporcionar ayuda humanitaria, primeros auxilios, asistencia migratoria, orientación e información a los migrantes sobre sus derechos. Para el cumplimiento

---

<sup>32</sup> “Acuerdo por el que se instrumentan acciones de mejoramiento de los servidores públicos federales en las fronteras, puertos marítimos y aeropuertos internacionales del país,” en el cual se pretendía otorgar mayor seguridad al público que transitaba por las fronteras de México, la certeza de un manejo honesto y eficiente de los bienes y recursos de la Nación, la simplificación administrativa, la difusión de los derechos y obligaciones de los usuarios y el fomento de sistemas de quejas y denuncias. (Weiss & López, 2011) Paisano es permanente, opera bajo la figura de Comisión Intersecretarial, cuenta con dos Comités Técnicos, una Dirección Nacional, tres representaciones en Estados Unidos y 32 Comités estatales a nivel nacional. (Paisano, 2015)

<sup>33</sup> “Artículo 71. La Secretaría creará grupos de protección a migrantes que se encuentren en territorio nacional, los que tendrán por objeto la protección y defensa de sus derechos, con independencia de su nacionalidad o situación migratoria”.

<sup>34</sup> Publicado en el DOF el 28 de septiembre del 2012.

de su objetivo, estos grupos se ubicarán en zonas del territorio nacional donde estratégicamente puedan desarrollar sus funciones.” (INM, 2015)

El objetivo General de Grupo Beta es llevar a cabo acciones tendientes a la protección y defensa de los derechos de los migrantes, con independencia de su nacionalidad o situación migratoria, en su trayecto por territorio nacional, y en el caso de los migrantes mexicanos, también durante su repatriación, de conformidad con el Artículo 48 del Acuerdo por el que se emiten los lineamientos en Materia de Protección a Migrantes publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Noviembre del 2012. (INM, 2015)

3.1.3 Políticas públicas a nivel estatal de enero a junio de 2015 en el Estado de México para el retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular.

3.1.3.1 El retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular dentro del Plan de Desarrollo del Estado de México 2011- 2017

El Estado de México tiene establecidas las políticas públicas que son implementadas por el Gobierno Estatal 2011- 2017 en el Plan de Desarrollo del Estado de México 2011- 2017 se desarrolla en 4 objetivos: el Objetivo 1 tiene la finalidad de ser reconocido como el Gobierno de la Educación enfocado principalmente a la impartición de la educación; en el Objetivo 2 se combate a la pobreza; el Objetivo 3 está enfocado a mejorar la calidad de vida de los mexiquenses a través de la transformación positiva de su entorno; y por último en el Objetivo 4 se busca alcanzar una sociedad más igualitaria a través de la atención a grupos en situación de vulnerabilidad.

El último objetivo donde se desea una sociedad igualitaria en oportunidades y condiciones dando especial atención a los grupos que se encuentran en un estado de vulnerabilidad para el Gobierno del Estado de México aunque se contempla el apoyo a los migrantes y sus familias, brindándoles asistencia y protección por medio de los programas: Línea migrante mexiquense, Programa de Desarrollo Social 4x1

para Migrantes, Programa Migrante Mexiquense, Programa de Empresas Familiares de Migrantes, Fondo para Migrantes Emprendedores, entre otros.

No se contempla a los migrantes extranjeros o inmigrantes que transitan por el Estado de México en una situación irregular, provenientes principalmente de la región de Centroamérica; lo cual provoca una insuficiencia en atención a los migrantes centroamericanos que transitan por el territorio que comprende el Estado de México principalmente los que se encuentran en situación irregular.

3.2 Factores culturales en el Estado de México que impactan al retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular.

El impacto del subsistema cultural genera en relación a las migraciones da pauta a un sinnúmero de complicaciones socio-culturales tanto en el lugar de origen, en el lugar de tránsito y en el lugar destino. Sin embargo para comprender esta diversidad, es necesario la definición del término cultura formulada por E. B. Tylor (1871) en la que dice que la cultura “es un todo complejo que incluye el conocimiento, las ciencias, el arte, la moral, el derecho, las costumbres y otras capacidades y hábitos adquiridos por el hombre en cuanto miembro de la sociedad”.

Se deduce que la cultura es todo aquello que influye en el comportamiento del individuo de forma directa o indirecta, que se encuentra de forma permanente en la sociedad de tal forma que esta conducta se ve reflejada en la misma sociedad que la provoca. Es por esto que es indispensable el análisis de la Discriminación, la Xenofobia y la Corrupción.

3.2.1 Corrupción y la percepción de los extranjeros en México.

La palabra corrupción proviene del latín *corruptio*, -ōnis en el Diccionario de la REA se define “1. f. Acción y efecto de corromper.” En relación con el derecho dice: “4. f. Der. En las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores.” Y es necesario, el análisis de corromper del latín *Corrumpere* definido como “3. tr. Sobornar a alguien con dádivas o de otra manera.”(REA, 2015)

El fenómeno de la corrupción, en cierto modo se ha institucionalizado debido a su incidencia en los organismos públicos, ya que como se observa en las definiciones el servidor público sobornado abusa de sus atribuciones y funciones por el poder público que ostenta para la obtención de beneficio económico o material para él y un tercero.

Para Rose-Ackerman (1999) “La corrupción es el abuso del poder público para beneficio privado.”<sup>35</sup> Lo cual da oportunidad de reafirmar la existencia de la corrupción en las instituciones y organizaciones gubernamentales. En México, el impacto de la corrupción ha sido en todos los niveles de gobierno nacional, estatal y municipal de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial.

Transparencia Internacional (TI) advierte al Congreso de la Unión que el incremento de este mal (corrupción) *“debilita a los gobiernos, hacen más difícil la gobernabilidad y la estabilidad de una región o un país generan desconfianza de los ciudadanos hacia los gobernantes y por consiguiente, se debilita el tejido social”*. (Red por la Rendición de Cuentas, 2015). Es decir, la debilitación de la sociedad se da por la institucionalización de la corrupción y forma una filosofía de pensamiento para aquel que entra al sector público principalmente; generando un estado de vulnerabilidad en todos sentidos para los integrantes de la sociedad, puesto que forma parte de manera continua y en lugar de debilitarse se fortalece, creando un sistema cultural aún más complejo para solucionar.

Según los Resultados de la Segunda Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) en 2013 realizado por el Instituto Nacional de Estadística Y Geografía (INEGI) la población<sup>36</sup> del Estado de México tiene una alta percepción de sobre los índices de corrupción en el mismo puede observarse en la Figura 11. Mientras que el Sector Gobierno Federal en el Estado de México tiene un porcentaje de 75.9% respecto a la población y su percepción de corrupción – se puede visualizar en la Figura 12. Los principales rubros relacionados con el objeto

---

<sup>35</sup> Texto Original “Corruption is the misuse of public power for private gain.”

<sup>36</sup> Mayor de 18 años

de estudio son policías 89.7%; Ministerio Público 78.4%; Gobierno Federal 75.6%; Hospitales Públicos 43.6%; y Ejército y Marina 33.9%, se puede ver en la Figura 13.

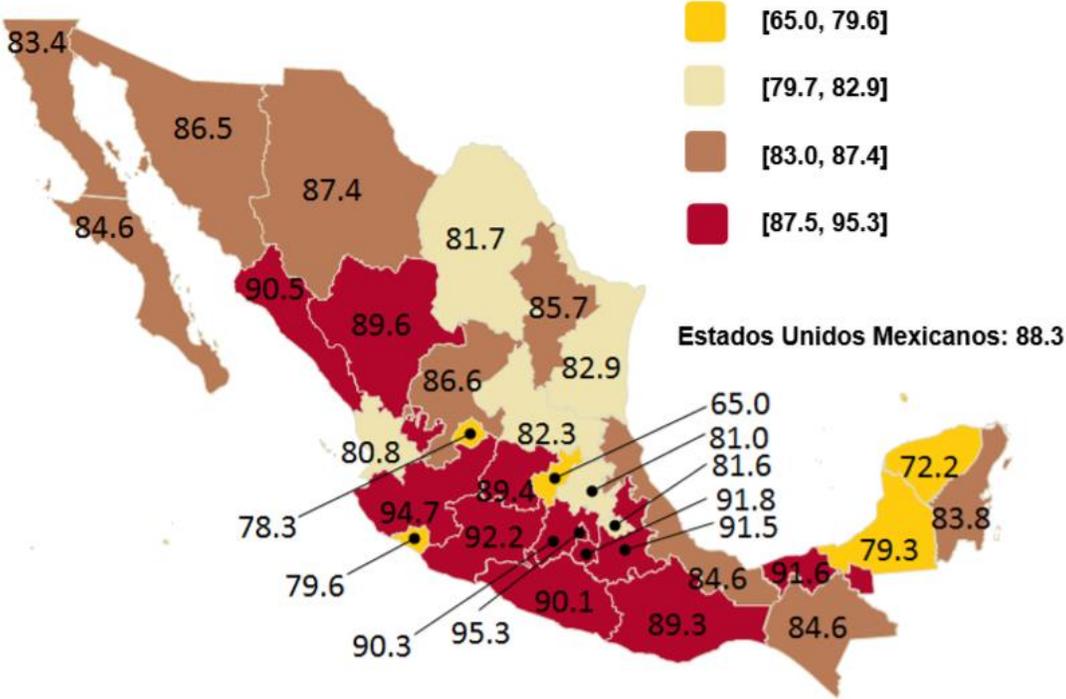


Figura 11. Percepción sobre la frecuencia de corrupción en su Estado  
 Nota. INEGI, ENCIG 2013

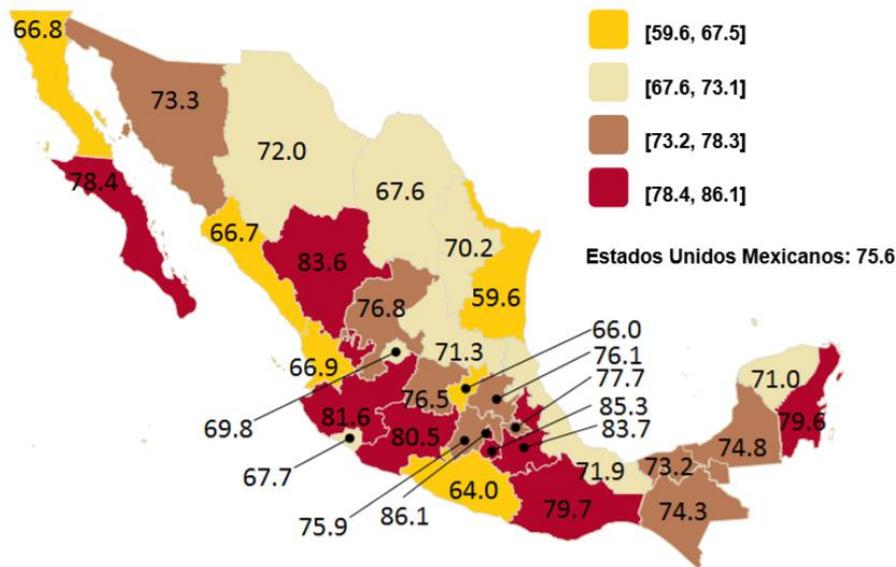


Figura 12. Percepción sobre la frecuencia de corrupción en el sector Gobierno Federal  
 Nota. INEG, ENCIG 2013



Figura 13. Percepción sobre corrupción – Frecuencia por Sectores  
 Nota. INEGI, ENCIG 2013

Los índices tan altos de percepción en la población de la corrupción, junto con la perspectiva que se tiene de los extranjeros por su lugar de origen, la desconfianza hacia los centroamericanos, el problema que percibe la comunidad

migrante en México de la discriminación, son factores que alteran y generan complejidad en el subsistema cultural. Como una consecuencia de la percepción generalizada se genera en la sociedad una desconfianza en los organismos gubernamentales y los servidores públicos, pero al mismo tiempo se genera una indiferencia en la sociedad impide de esta una participación ciudadana en los problemas de Xenofobia, Discriminación y Corrupción de los que ellos mismos son víctimas y espectadores de la impunidad hacia los migrantes centroamericanos en situación irregular.

González Pérez<sup>37</sup> (2015) “Planteó que se deben fortalecer las tareas de prevención de las violaciones a derechos humanos de personas que pueden ser “doblemente victimizadas”, pues de origen los centroamericanos migran por la pobreza y violencia en sus países. Reconoció que las violaciones a los derechos humanos de los migrantes –principalmente centroamericanos- que transitan por México se han agravado”. La doble victimización de los centroamericanos que sufren dentro del país, puede llegar a convertirse en más por los actos xenofóbicos en su contra junto con la discriminación racial, pero principalmente por la corrupción que existe en los organismos gubernamentales y autoridades encargadas de su protección los convierte en vulnerables en más de un sentido.

Debido a la falta de políticas públicas encaminadas a su protección y eviten los actos de Xenofobia, la discriminación racial y la corrupción que les afecta de forma directa, se les crea una vulnerabilidad en su tránsito por México y principalmente en el Estado de México porque no existe una conciencia política y social de la problemática de los migrantes centroamericanos en situación irregular.

### 3.2.2 Xenofobia hacia los migrantes centroamericanos en situación irregular.

La xenofobia proviene del griego *xenos* –ajeno, extraño, extranjero– y *fobos* –miedo, fobia, aversión y en el Diccionario de la Real Academia Española<sup>38</sup> se encuentra su definición literal que es “Odio, repugnancia u hostilidad hacia los

---

<sup>37</sup> Luis Raúl González Pérez presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH).

<sup>38</sup> Última edición es la 23.<sup>a</sup>, publicada en octubre de 2014.

extranjeros” (REA, 2015). Esto es va en contra de los no nacionales principalmente los migrantes, los refugiados y los solicitantes de asilo, aunado a la violación a sus derechos humanos cometidas en contra de este grupo.

En el Glosario sobre Migración de la OIM (2006) la xenofobia es el odio, repugnancia u hostilidad hacia los extranjeros. En el ámbito internacional no hay una definición aceptada de xenofobia aunque puede ser descrita como actitudes, prejuicios o conductas que rechazan, excluyen y, muchas veces, desprecian a otras personas, basados en la condición de extranjero o extraño a la identidad de la comunidad, de la sociedad o del país. Hay una relación muy estrecha entre racismo y xenofobia, términos difíciles de separar.

Lo que permite entender la percepción de varios autores al combinar las conductas de la discriminación racial o racismo con la xenofobia. Debido a que una forma muy frecuente de la xenofobia es la que se hace en función de la raza, y es llamado racismo ya que entraña xenofobia, pero la xenofobia no entraña al racismo. Las dificultades de definición derivan de la cuestión en las formas de rechazo al extranjero no son necesariamente étnicas o similares, sino que también existen discriminaciones económicas, y estas implican cuestiones de ideología y perspectivas políticas. Las definiciones comunes, aceptadas por los organismos internacionales, limitan la xenofobia a un conjunto de temas de tipo étnico, sobre las que gira hoy el consenso internacional. (Bouza, 2002).

Es deducible que la xenofobia no solamente es el rechazo u odio que generan los extranjeros por diferentes causas como lo son: religiosas, económicas, políticas, ideológicas, étnicas, entre otras. Sino también aquellas actitudes, perjuicios y conductas en contra de los extranjeros ya sea por su condición en el país, y conlleva cierto grado de discriminación y es por ello que evoluciona a la xenofobia; sin embargo en una investigación realizada por el Centro de Investigación y Docencias Económicas (CIDE) División de Estudios Internacionales mostró que las opiniones de los mexicanos ante los extranjeros indocumentados depende en cierta medida por su lugar de origen.

De acuerdo con el estudio México, Las Américas y El Mundo 2012- 2013 Política Exterior: Opinión Pública y Líderes<sup>39</sup>, son mejor aceptados los estadounidenses y los españoles, y al ser los guatemaltecos peor evaluados dando lugar a una actitud hasta cierto punto xenofóbica y racista, de acuerdo a lo observado en la Figura 14. Dado que los mexicanos se quejan del trato a nuestros compatriotas en Estados Unidos, mientras en México también discriminamos a las personas que vienen del exterior. Frecuentemente se utilizan palabras ofensivas, como “sudaca”, “mojado”, “mara”, “gringo”, “gachupín” y otras. (CONAPRED, 2015)

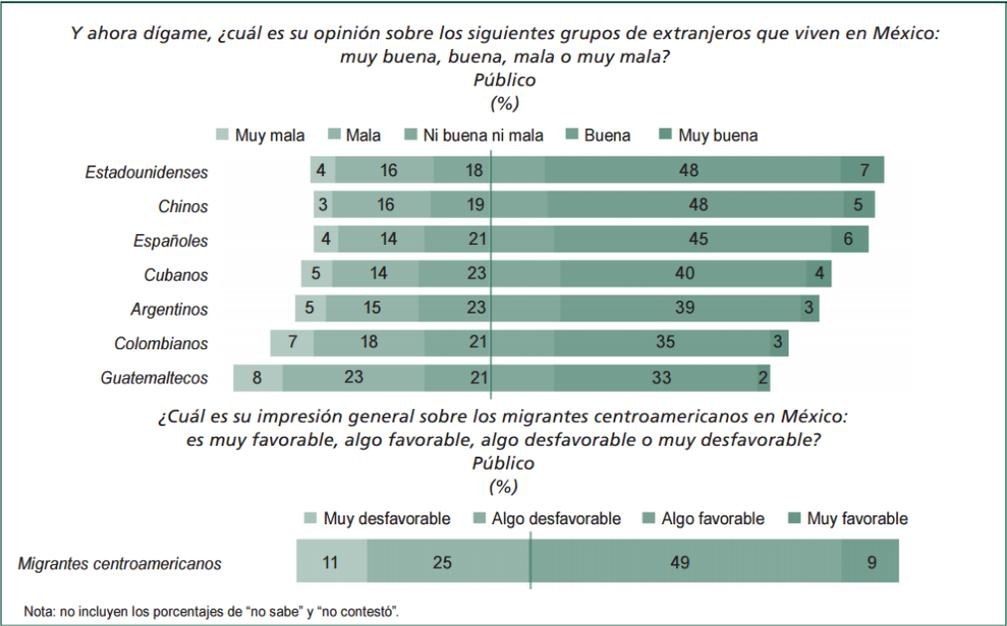


Figura 14. Opinión de extranjeros según su origen  
Nota. CIDE, 2013

La xenofobia no se limita a un uso violento del lenguaje. Por el contrario, deriva en abusos, agresiones, discriminación y violación de derechos fundamentales. Todo esto está expresamente prohibido en México (CONAPRED, 2015).

En el Estado de México, también se puede encontrar acciones con tintes xenófobos en los municipios de Tultitlan y Huehuetoca, durante agosto de 2011

<sup>39</sup> Reporte de resultados de la quinta encuesta nacional bianual a público y líderes en México sobre política exterior y relaciones internacionales. Se hace mención que en el momento de la redacción de la investigación, no habían arrojado ningún resultado de la encuesta 2014-2015.

fueron acusados los pobladores y policías de asesinar a apedreadas a un migrante guatemalteco con el fin de lograr cerrar el albergue que se encuentra en Tultitlan, actualmente la iglesia católica es la que brinda albergue. Ante estos incidentes se exigió al Gobierno federal que, en el marco del operativo de seguridad recién implementado en la entidad -que encabeza la lista nacional de homicidios dolosos, secuestro y extorsión- se brinden garantías para los defensores de derechos humanos y migrantes. (Mendoza, 2014)

### 3.2.3 La Discriminación que sufren los migrantes centroamericanos

La palabra discriminación proviene del latín *discriminatio*, -ōnis que el Diccionario del REA (2015) nos dice que es “1. f. Acción y efecto de discriminar.” Y en este sentido discriminar proviene igual del latín *discrimināre*, que para efectos de la investigación en el Diccionario del REA dice: “2. tr. Dar trato de inferioridad a una persona o colectividad por motivos raciales, religiosos, políticos, etc.”(REA, 2015)

La discriminación es el hecho de no tratar a todas las personas por igual cuando no hay distinción razonable entre los favorecidos y los no favorecidos. La discriminación está prohibida en relación con “raza, sexo, idioma o religión” en el Art. 1 (3) de la Carta de las Naciones Unidas 1945; y, se reafirma en el Art. 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948: “1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. 2. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente o de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía”. (OIM, 2006)

Lo cual permite comprender que la discriminación conlleva una distinción de raza, sexo, idioma o religión (sin importar cuál de estas fuera) y protegido como un derecho humano que busca la igualdad. La discriminación es provocada por una distinción en el trato que se da a los individuos por razones como su color de piel,

su lugar de origen, su lenguaje, su ideología, su vestimenta, su postura política, entre otras. Y se genera una exclusión social en el ámbito jurídico, laboral, económico, y cultural, dando lugar a un estado de vulnerabilidad en desigualdad por la falta del respecto a sus derechos humanos.

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial<sup>40</sup> (1969) define en su artículo 1°:

La expresión “discriminación racial” denotara toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.

Permite deducir la postura de la ONU ante este fenómeno social, que se manifiesta en todo el mundo y provoca una desigualdad en todos sentidos, pero principalmente en el respecto de los derechos humanos de todos aquellos que sufren de discriminación de cualquier tipo, de manera prioritaria a la racial.

La combinación de xenofobia y discriminación la demostró la Diputada Federal del PRI por Coahuila de Zaragoza, Veracruz Patricia Peña Recio al realizar las siguientes declaraciones: “los migrantes son un peligro para México. Porque asaltan a la gente, ejercen la prostitución y además se matan entre ellos.” Lo cual demuestra un desconocimiento total del fenómeno migratorio que se realiza en el territorio nacional por centroamericanos en situación irregular. Además de que la diputada suplente de Joaquín Caballero Rosiñol mando cerrar una casa de ayuda a los migrantes, ya que según su perspectiva “son un peligro para la ciudadanía (los migrantes) son personas que llegan sin dinero, y están allí saltando” y haciendo cosas indebidas en la vía pública.” Varios activistas se quejaron y rechazaron las

---

<sup>40</sup> Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965. Entrada en vigor: 4 de enero de 1969, de conformidad con el artículo 19 “1. La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el vigésimo séptimo instrumento de ratificación o de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

2. Para cada Estado que ratifique la presente Convención o se adhiera a ella después de haber sido depositado el vigésimo séptimo instrumento de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o de adhesión.”

declaraciones realizadas por la Diputada Federal a su actitud de xenofobia y discriminación a la labor social y humanitaria que realizan, sabiendo además que muchos mexicanos sufren de esas mismas acciones en los Estados Unidos, concluyeron que se debe analizar qué tipo de personas ostentan un cargo público y que además generan las leyes en el país. (Ureste, 2015)

La ignorancia y los prejuicios son las principales causas que dan lugar a la discriminación en nuestro país hacia los migrantes centroamericanos – principalmente – y a todos aquellos que buscan un mejor futuro dentro del territorio nacional aun cuando por mandato Constitucional en el párrafo quinto del artículo 1o constitucional se prohíbe la discriminación basada en el origen nacional, por lo que prohíbe toda discriminación en contra de las personas migrantes.

En la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (Enadis) 2010 Resultados sobre Personas Migrantes<sup>41</sup> del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED)<sup>42</sup>. Cuando se les pregunto sobre el principal problema para los inmigrantes en México hoy en día dio como resultado en segundo lugar la discriminación con un 20.5%, como se observa en la Figura 15. Mientras que cuando se les pregunto a las personas migrantes por el principal problema para ellos en México solamente el 2.3% de las personas migrantes entrevistadas contestón discriminación –se pude ver en la Figura 16-. Cuando se les pregunto con la no ayuda por parte de la sociedad hacia los migrantes contestaron las personas migrantes entrevistadas 47.5% que está de acuerdo con que el desconocimiento de sus problemas impide que la sociedad se comprometa con su solución de acuerdo a la Figura 17.

---

<sup>41</sup> Cuestionario para grupo en situación de vulnerabilidad y discriminación, diseñado y aplicado específicamente a personas migrantes.

<sup>42</sup> El diseño estuvo a cargo del área de Investigación Aplicada del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. La encuesta se realizó por primera vez en 2005 y como se observa se realizó por segunda ocasión en el 2010, la tercera encuesta programada para 2015, en el momento en que se realizó la presente investigación aún no había sido realizada.

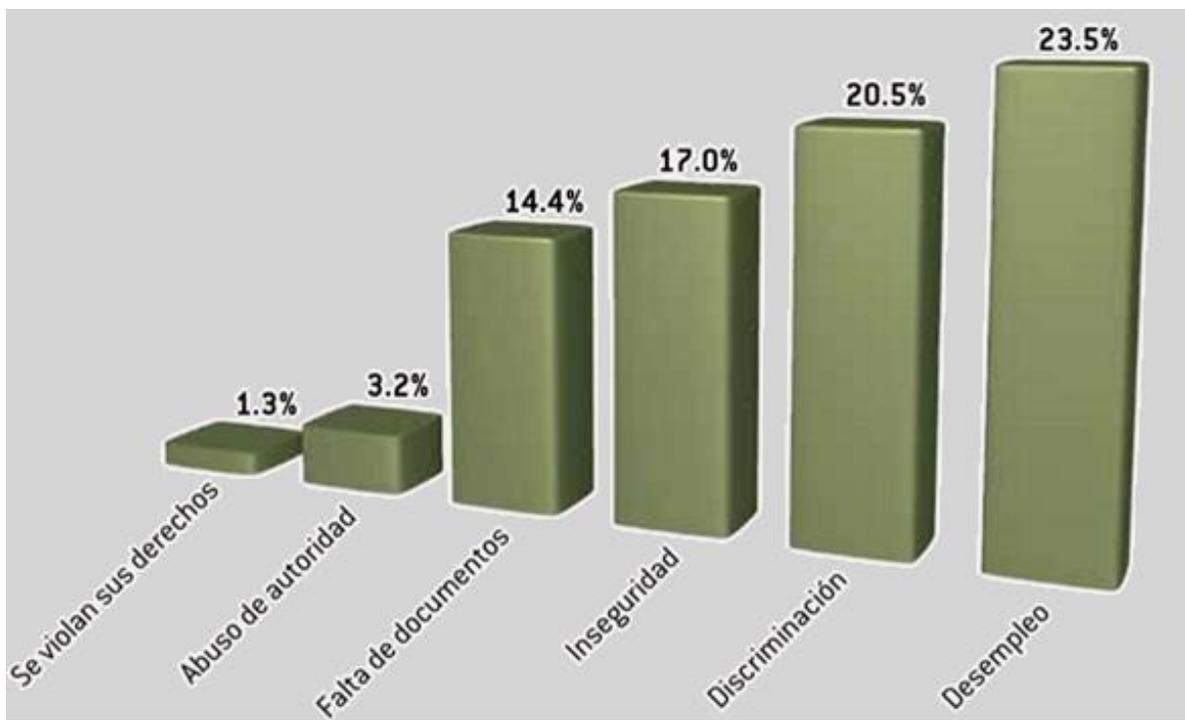


Figura 15. Principales problemas de las personas inmigrantes en México.  
Nota. Enadis 201

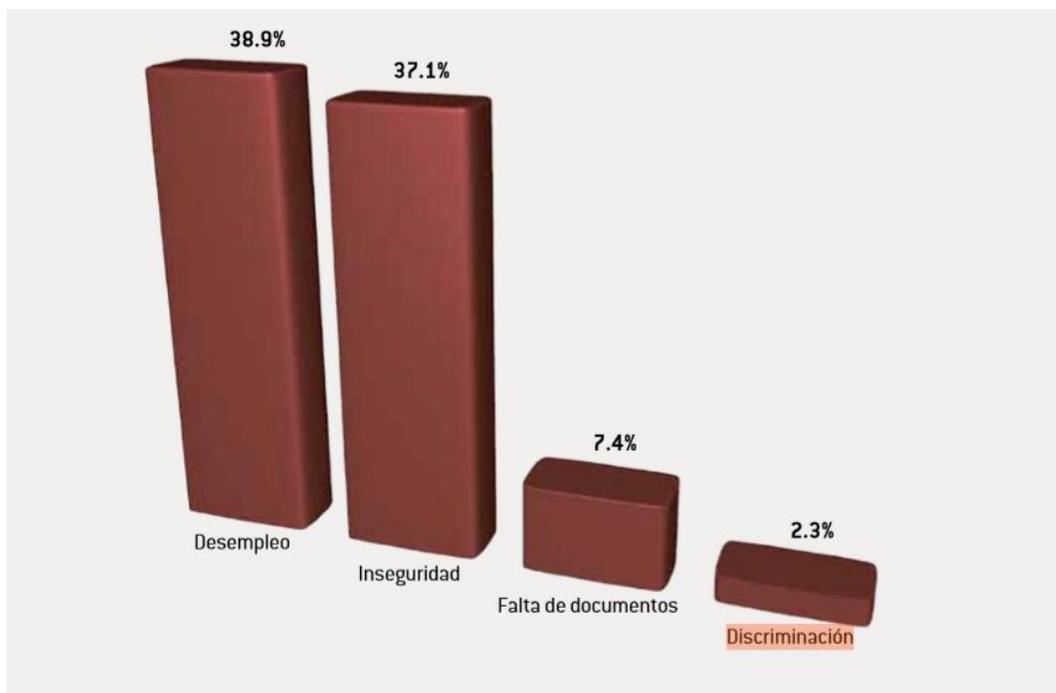


Figura 16. Principal problema para usted en México<sup>43</sup>  
Nota. Enadis 2010.

<sup>43</sup> La gráfica no presenta los porcentajes de otro, no sabe y no contestó.

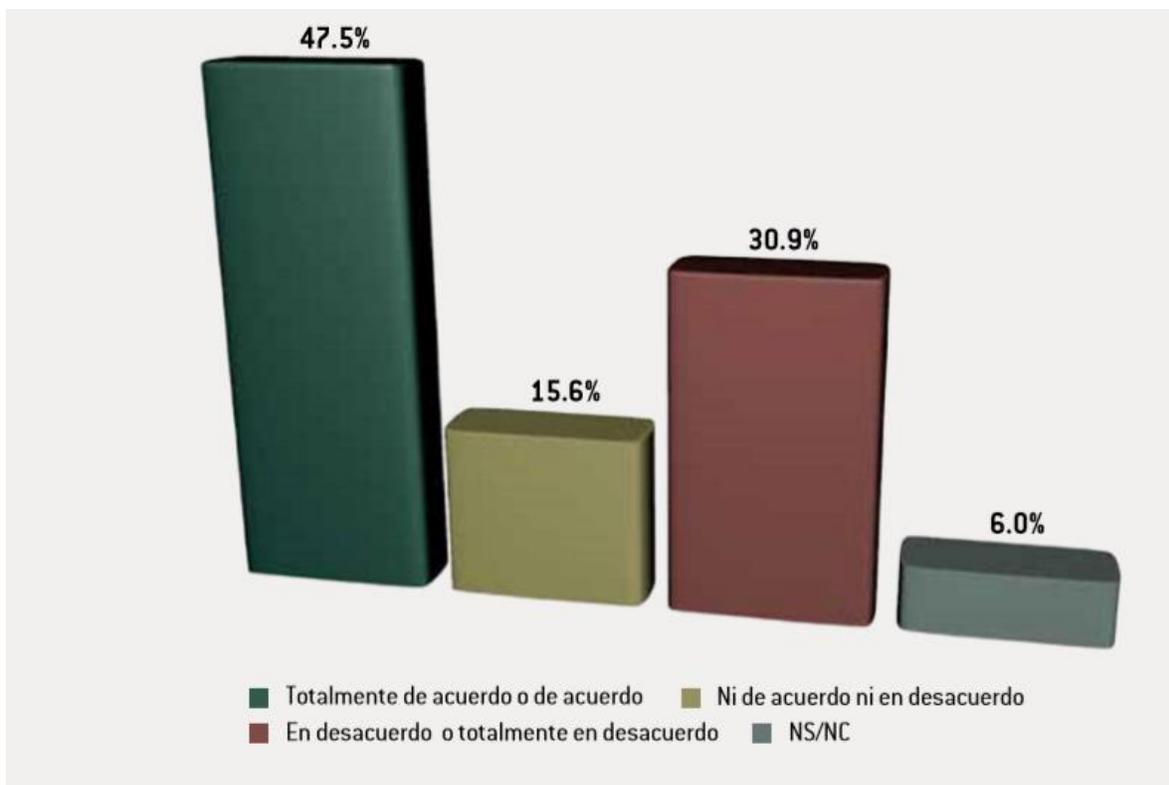


Figura 17. Opinión de si la sociedad no ayuda a los migrantes <sup>44</sup>  
 Nota. Enadis 2010

<sup>44</sup> Es importante señalar que 52.8% de la población migrante encuestada en la Enadis 2010 nació en Estados Unidos de América o Canadá, el resto del continente americano agrupa a 14% de Centroamérica y 10% de Sudamérica, y Europa es el origen de 19%. De las personas migrantes encuestadas 52.2% son hombres y 47.8% mujeres. Sólo 12.4% de las personas migrantes entrevistadas dice no contar con documentos para residir en el país

## Conclusiones

Basado en el análisis sistémico realizado durante la presente investigación, es posible concluir que el retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular en el Estado de México es insuficiente debido a lo siguiente:

1.- El derecho humano a la libre circulación se encuentra vinculado con el fenómeno migratorio al existir el deseo de buscar mejores perspectivas de vida en un lugar distinto en el cual se encuentran y en casos concretos es violado por la aplicación del retorno asistido.

2.- El análisis de las definiciones y conceptos del retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular permite concluir que no se cuenta con una misma línea de ideas, puesto que depende de la perspectiva del país de origen y el país destino. Sin embargo, en la Ley de Migración se encuentra una definición del mismo en combinación de tipos de retornos establecidos por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

3.- Las características del retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular se concluyó que son: la asistencia gubernamental, la falta de una documentación, el procedimiento, la manifestación de la voluntad; y los elementos son la existencia de una asistencia gubernamental, el país expulsor, el país receptor, el individuo, la nacionalidad del individuo, la situación irregular –falta de documentación para acreditar estancia– y el traslado.

4- Las fases del retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular se concluyó en base a lo establecido en la Ley de Migración son: la primera fase consiste en el ingreso al territorio nacional sin la documentación que acredite su estancia; la siguiente fase ocurre cuando la persona por medio de una revisión migratoria u otro supuesto se encuentre a disposición del Instituto Nacional de Migración, dando inicio al procedimiento junto a la comparecencia firmada por el extranjero en la cual se peticione el regreso a su lugar de origen; la siguiente fase es la presentación y resguardo del migrante para la espera a la realización del propio

retorno –el cual no puede ni debe exceder de 15 días–; para darlo por terminado es como la emisión de la resolución que ordene el beneficio del retorno y su inmediato traslado a su lugar de origen o residencia, donde son puestos a disposición de la autoridad migratoria del país receptor

6.- La naturaleza jurídica del retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular y la primera aportación de este proyecto de investigación es: *El retorno asistido es el procedimiento de otorgado a los migrantes que provienen de los países centroamericanos – Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua y Panamá – que se encuentran en situación irregular al no cumplir con la normatividad migratoria correspondiente para su ingreso al territorio nacional a través de asistencia para regresar a su país de origen realizado por organismos gubernamentales o no gubernamentales a nivel nacional o internacional.*

7.- En la Declaración Universal de los Derechos Humanos se reconoce el derecho humano a libre circulación y residencia, con el cual un individuo puede salir de su lugar de origen y regresar a este sin limitar su tránsito, sin embargo no puede considerarse suficiente al no establecer limitaciones a los Estados para evitar violaciones a este derecho. Y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) a pesar de contemplar distintos supuestos relacionados de forma directa con el derecho humano a la libre circulación y residencia no establece ninguna disposición en materia de retorno asistido ni limitar la acción del Estado mexicano para establecer la regulación para expulsión de extranjeros del territorio.

8.- La Convención sobre la Condición de los Extranjeros al retirarse al reserva de su artículo 6 se considera suficiente al contemplar dos supuestos por los cuales se puede realizar un proceso de expulsión establecido por las disposiciones normativas correspondientes junto con los tipos de extranjeros que son propensos a ser sujetos de expulsión; sin embargo se considera ineficaz a no limitar la facultad para evitar violaciones al derecho fundamental de la libre circulación y residencia, al dar cumplimiento del retorno asistido como procedimiento de expulsión de extranjeros del territorio del Estado mexicano.

9.- Lineamientos para el Establecimiento de Mecanismos Multi y/o Bilaterales entre los Países Miembros de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) en Materia de Retorno de Migrantes Regionales por Vía Terrestre al contemplar el supuesto por el cual se realizará el retorno, si como el procedimiento que debe seguirse en caso de un migrante regional a retornar. Sin embargo no es posible medir su eficacia puesto que no se logra observar un impacto real en de los lineamientos dentro de la Entidad federativa del Estado de México si se encuentra realizado retornos por medio del procedimiento establecido en dicho documento. Y en el Marco General de Ejecución del Programa de Cooperación Multilateral para el Retorno Asistido de Migrantes Extra-Regionales Varados en Países Miembros de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) o Proceso Puebla se considera que es eficiente y suficiente en relación al objeto de estudio la evaluación respecto a la eficacia no se posible su análisis del impacto en el Estado de México ya que no se cuenta con la presencia de la organización en la Entidad federativa se cuenta con el apoyo fundamental de la OIM.

10.- La libre circulación y la expulsión del Ejecutivo federal en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al retorno asistido se encuentra que es ineficiente al no contemplar esta figura como una forma de expulsión o de asistencia para los extranjeros que se encuentra como atribución al Ejecutivo federal sin establecer limitaciones en cuanto acción para evitar en casos concretos violaciones a derechos humanos; y por tanto es insuficiente al no establecer los supuestos por los cuales el Ejecutivo federal puede hacer uso de su facultad para expulsar a un extranjero del territorio nacional y lo convierte es ineficaz en relación al ejercicio de la facultad de expulsión.

11.- El retorno asistido en la Ley de Migración es insuficiente las medidas establecidas para el retorno asistido, ya que no debe ser instrumento represivo y de control sino uno de respaldo y cooperación para los migrantes en caso de que deseen volver a su lugar de origen por tanto no se puede contar con una eficacia toda vez que la misma ley busca la protección de los derechos humanos de los migrantes.

12.- La Ley Federal de Procedimiento Administrativo tiene la función de regular su proceso debido a su relevancia en materia migratoria dando legalidad, exigibilidad y eficacia; efectuado por los servidores públicos pertenecientes al INM.

13.- El Reglamento de la Ley de Migración se encuentra la eficiencia al encontrarse disposiciones relacionadas de forma directa con el procedimiento a realizar del retorno asistido, sin embargo existe insuficiencia al no contemplar supuestos que permitan comprender las acciones que debe realizar el INM en los casos que no ingresan en el supuesto establecido por el Reglamento de la Ley de Migración, dejando a la discrecionalidad administrativa del servidor público del INM –sin que esta facultad se encuentre establecida y facultada al propio servidor público– y por consiguiente se considera su ineficacia.

14.- La Secretaría de Gobernación da lugar a una insuficiencia e ineficacia en una relación directa con el cumplimiento de sus atribuciones y una falta comunicación entre el poder ejecutivo y el poder legislativo, dejando al sistema gubernamental en una ineficiencia jurídica en la aplicación de todas las disposiciones normativas en derechos humanos y el retorno asistido. La Unidad Política Migratoria es necesario una óptima comunicación con la SEGOB y con el INM para realizar la publicación de los boletines estadísticos.

15.- La importancia de la CNDH en materia migratoria son las recomendaciones que realiza hacia el INM por las quejas que recibe en su contra, ya que busca que el país fortalezca la prevención de las violaciones a derechos humanos de las personas migrantes en su paso por México y su comunicación para evitar las mismas, sin embargo no logra verse reflejado en su actuar.

16.- El Instituto Nacional de Migración tiene dos funciones fundamentales del INM son las de control y regulación migratoria dando mayor importancia a esta última, y con la Delegación Federal en el Estado de México posible deducir que aun cuando no es alto el índice de realización de retornos asistidos de migrantes centroamericanos en situación irregular en el Estado de México a comparación de otras Entidades federativas debe ser analizad por la falta de control en la aplicación de las disposiciones normativas correspondientes.

17.- Las políticas públicas implementadas a nivel internacional cuentan con una línea muy marcada de protección de derechos humanos y cooperación para realizar la asistencia para los migrantes que se encuentran en situación irregular puedan regresar a su lugar de origen.

18.- Las Políticas Públicas a nivel nacional para el retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular son el Plan Nacional de Desarrollo 2013- 2018 de los Estados Unidos Mexicanos, el Programa Especial de Migración 2014-2018, Decreto por el que se crea la Coordinación para la Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur / Programa Frontera Sur, Programa Paisano –enfocado principalmente a migrantes mexicanos– y Grupo Beta y su falta de comunicación directa con el sistema gubernamental, así como su insuficiencia, ineficacia e ineficiencia en el desarrollo del objeto de estudio.

19.- Y los factores culturales como la corrupción, la xenofobia y la discriminación les crea una vulnerabilidad en su tránsito por México y principalmente en el Estado de México porque no existe una conciencia política y social de la problemática de los migrantes centroamericanos en situación irregular.

## **Aportaciones**

La primera aportación del presente trabajo de investigación es la construcción de la naturaleza jurídica del retorno asistido de migrantes centroamericanos en situación irregular.

“El retorno asistido es el procedimiento de otorgado a los migrantes que provienen de los países centroamericanos – Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua y Panamá – que se encuentran en situación irregular al no cumplir con la normatividad migratoria correspondiente para su ingreso al territorio nacional a través de asistencia para regresar a su país de origen realizado por organismos gubernamentales o no gubernamentales a nivel nacional o internacional.”

## Referencias

- Aragonés, A.M. (10 de abril de 2011). Migración centroamericana y México. *La Jornada*. Recuperado Septiembre 2015 de: <http://www.jornada.unam.mx/2011/04/10/index.php?section=opinion&article=031a1eco>
- Arraiga Hurtado I. 2015. Curso de metodología. Impartido en la facultad de derecho de la uaemex, México
- Arriaga Álvarez, E.G. (2003). La Teoría de Niklas Luhmann. *Revista Convergencia*. N° 32, pp.277-312
- Bouza, F. (2002) Xenofobia. *Glosario para una Sociedad Intercultural*. Recuperado de: <https://www.ucm.es/data/cont/docs/471-2013-11-05-xeno3.pdf>
- Conferencia Regional sobre Migración (2015). Información General: La Conferencia Regional sobre Migración o Proceso Puebla. Recuperado de: <http://www.crmsv.org/Descripcion.htm>
- Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (2010). *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (Enadis) 2010 Resultados sobre Personas Migrantes*. Recuperado de: [http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Enadis-MIGRANTES-Web\\_Accss.pdf](http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Enadis-MIGRANTES-Web_Accss.pdf)
- Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (2011) *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (Enadis) 2010 Resultados sobre Personas Migrantes*. Recuperado de: [http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Enadis-MIGRANTES-Web\\_Accss.pdf](http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Enadis-MIGRANTES-Web_Accss.pdf)
- Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED). (2015). Xenofobia. Recuperado de: <http://xenofobia.conapred.org.mx/propuesta/>

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (1917) Última reforma publicada Diario Oficial de la Federación 10-07-2015
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. (1917) Última reforma publicada en la Gaceta de Gobierno con el decreto 277 el 8 de julio de 2014
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. (1965) Recuperado de: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>
- Decreto por el que se crea la Coordinación para la Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur. Diario Oficial de la Federación 08 de agosto de 2014
- Díaz, L.M. (2009). La quimera del Retorno. *Diálogos Migrantes* n° 4, pp. 14, 17, 18 Recuperado septiembre 2015 de: <http://observatoriodemigraciones.org/dialogos.shtml?apc=o-xx-1-&x=395>
- El Rincón del Antropólogo. (2015). Antropología La Cultura: Concepto y Estudio. Recuperado de: <http://www.liceus.com/cgi-bin/aco/ant/01001.asp>
- El Siglo de Torreón (13 de abril de 2015). *Pide CNDH a INM respetar derechos de migrantes*. El Siglo de Torreón. Recuperado de: <https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/1104806.pide-cndh-a-inm-respetar-derechos-de-migrantes.html>
- El Universal. (25 de junio de 2015). Maltrato a migrantes centroamericanos se ha agravado, señala CNDH. AM. Recuperado de: <http://www.am.com.mx/Celaya/mexico/maltrato-a-migrantes-centroamericanos-se-ha-agravado-se%C3%B1ala-cndh-212579.html>
- Escriche, D.J. (1851). Diccionario Razonado de Legislación Y Jurisprudencia. París: Librería de Rosa, Bouret y C. p. 294 Recuperado septiembre 2015 de: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/364/9.pdf>
- González Pérez, L.R ( ). *Migración: ¿el buen juez por su casa empieza? No hay Fronteras*. Tribuna Milenio. Milenio. Recuperado de: [http://www.milenio.com/tribunamilenio/migracion-\\_-](http://www.milenio.com/tribunamilenio/migracion-_-)

[el buen juez por su casa empieza/migracion centroamericanos-politicasmigratoriasmexico-CNDH No hay fronteras 13 624667534.html](http://elbuenjuezporsucasaempieza/migracioncentroamericanos-politicasmigratoriasmexico-CNDHNohayfronteras13624667534.html)

- González, G, Schiavon J.A, Maldonado. G, Morales. R, & Crow D. (2013) *México, Las Américas y El Mundo 2012-2013 Política exterior: opinión pública y líderes*. México. Centro de Investigación y Docencia Económicas División de Estudios Internacionales.
- González, S. (18 de noviembre 2015). Xalapa se convierte en ruta de migrantes. *El Diario Martinense*. Recuperado de:  
<http://diarioelmartinense.com.mx/estado/xalapa/29428-xalapa-se-convierte-en-ruta-de-migrantes.html>
- Grupo Regional de Consulta sobre Migración (GRCM). *Lineamientos para el Establecimiento de Mecanismos Multi y/o Bilaterales entre los Países Miembros de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) en Materia de Retorno de Migrantes Regionales por Vía Terrestre (2003)* Recuperado de:  
<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2010/7351.pdf?view=1>
- Guzmán Castelo, E. (2005) *Logros y retos del Frente Indígena Oaxaqueño Binacional: una organización para el futuro de los migrantes indígenas*. (Tesis Licenciatura). Universidad de las Américas Puebla. Recuperado septiembre 2015 de:  
[http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lri/guzman\\_c\\_e/](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/guzman_c_e/)
- Instituto Nacional de Estadística Y Geografía. (2014). *Resultados de la Segunda Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2013*. Recuperado de:  
[http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/encig/2013/doc/encig2014\\_06.pdf](http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/encig/2013/doc/encig2014_06.pdf)
- Instituto Nacional de Migración. (2015). *Grupo Beta*. Recuperado de:  
[http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Grupo\\_Beta](http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Grupo_Beta)
- Jaegermann, Z. (2011). El Estatus 'Irregular' De Los/As Inmigrantes Como Una Construcción Socio-Política. p. 210 Recuperado septiembre 2015 de:  
[http://iberystyka.uw.edu.pl/pdf/ltinerarios/vol-13/13\\_jaegermann.pdf](http://iberystyka.uw.edu.pl/pdf/ltinerarios/vol-13/13_jaegermann.pdf)

- Ley de Apoyo a Migrantes del Estado De México. Gaceta de Gobierno Publicada el 29 de junio de 2015
- Ley de Migración publicada el 25 de mayo de 2011. Última reforma publicada DOF 30-10-2014
- *Marco General de Ejecución del Programa de Cooperación Multilateral para el Retorno Asistido de Migrantes Extra-Regionales Varados en Países Miembros de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) o Proceso Puebla* (2004). Recuperado de: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/nuevo\\_sitio/2010/conferencia/5.%20Regional%20Migration%20Policy/RCM%20-%20Marco%20General%20de%20Ejecucion%20%20del%20%20Propgrama%20de%20Cooperacion.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/nuevo_sitio/2010/conferencia/5.%20Regional%20Migration%20Policy/RCM%20-%20Marco%20General%20de%20Ejecucion%20%20del%20%20Propgrama%20de%20Cooperacion.pdf?view=1)
- Mendoza Aguilar, G. (11 de abril 2014). Inmigrantes en Estado de México sufren nuevos brotes de xenofobia. *El Diario*. Recuperado de: <http://www.eldiariony.com/2014/04/11/inmigrantes-en-estado-de-mexico-sufren-nuevos-brotos-de-xenofobia/>
- México Presidencia de la Republica. (2015). *Pone en marcha el presidente Enrique Peña Nieto el Programa Frontera Sur*. Recuperado el 05/10/2015: <http://www.presidencia.gob.mx/articulos-prensa/pone-en-marcha-el-presidente-enrique-pena-nieto-el-programa-frontera-sur/>
- Naciones Unidas. (2015). Recuperado septiembre, 2015 de: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>
- [Nájar, A. \(16 enero 2015\). México: las rutas de los migrantes que no pueden viajar en La Bestia. BBC. Recuperado de: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/01/150116\\_migracion\\_mexico\\_cen](#)  
[troamerica nuevas rutas an](#)
- Ninoshka, M. (2014). *Sistema de la Integración Centroamericana*. Recuperado de: <http://es.slideshare.net/ninoshy/presentation-6-33337196>
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2003). *Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México*.p.p 18, 22

- Organización de Estados Americanos. *Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José)* (1969). Recuperado de: [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm)
- Organización de Estados Americanos. *Convención sobre la Condición de Extranjeros* (2014). Recuperado de: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-22.html>
- Organización de las Naciones Unidas (01/10/2013), Declaración del Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo, *Proyecto de resolución presentado por el Presidente de la Asamblea General*. Recuperado de: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/68/L.5>
- Organización de las Naciones Unidas (04/02/2015), Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de diciembre de 2014, *Migración internacional y desarrollo*. p.6
- Organización de las Naciones Unidas (octubre), Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo los Estados Miembros: Conseguir que la migración funcione: un programa de acción de ocho puntos, Informe del Secretario General (A/68/190). Recuperado de: [http://www.un.org/esa/population/meetings/HLD2013/documents/Migration\\_8\\_points\\_SP.pdf](http://www.un.org/esa/population/meetings/HLD2013/documents/Migration_8_points_SP.pdf)
- Organización Internacional para las Migraciones (2015). *Misión en México*. Recuperado de: <http://oim.org.mx/mision-en-mexico>
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2006). Derecho Internacional sobre Migración N°7-Glosario sobre Migración (Vol. 7, p.p 39, 40, 41, 43, 61, 62, 63, 65). Ginebra, Suiza.
- [Organización Mundial para las Migraciones \(2015\) Fundamentos de Gestión para la Migración](#) Para las Personas Encargadas de Formular Políticas y Profesionales [Glosario](#). p.2 Recuperado [septiembre](#) de: [http://www.crmsv.org/documentos/IOM\\_EMM\\_Es/resources/Glossary.pdf](http://www.crmsv.org/documentos/IOM_EMM_Es/resources/Glossary.pdf)

- Organización Mundial para las Migraciones (2015) Migración de Retorno, Sección 3.9 p.p. 4, 6, 8, 7 Recuperado septiembre 2015 de: [http://www.crmsv.org/documentos/iom\\_emm\\_es/v3/v3s09\\_cm.pdf](http://www.crmsv.org/documentos/iom_emm_es/v3/v3s09_cm.pdf)
- Paisano. (2015). Antecedentes Programa Paisano. Recuperado de: <http://www.paisano.gob.mx/>
- Plan de Desarrollo del Estado de México 2011- 2017. Gaceta de Gobierno 13 de marzo de 2012
- Plan Nacional de Desarrollo 2013- 2018. Diario Oficial de la Federación 20 de mayo de 2013
- Programa Especial de Migración (PEM) 2014-2018, Diario Oficial de la Federación 30 de abril de 2014
- Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) (1991).
- Quadratín (28 de junio de 2015). *Reprueba CNDH atropellos a derechos de migrantes.* **Agencia Quadratín.** Recuperado de: <https://www.quadratín.com.mx/sucesos/Reprueba-CNDH-atropellos-derechos-de-migrantes/>
- Real Academia Española (2015). Recuperado de: <http://lema.rae.es/drae/>
- Real Academia Española (2015). Recuperado septiembre 2015 de: <http://lema.rae.es/drae/?val=retorno>
- Red por la Rendición de Cuentas. (2015). *Aumentan los niveles de corrupción en México.* Recuperado de: <http://rendiciondecuentas.org.mx/aumentan-los-niveles-de-corrupcion-en-mexico/>
- Reglamento de la Ley de Migración publicada el 28 de septiembre de 2012. Última reforma publicada DOF 23-05-2014
- Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación publicado en el Diario Oficial de la Federación el 02 de abril de 2013
- [Reyes, E. \(06 de mayo de 2015\). \*Rescatan a 103 inmigrantes en Edomex. El Financiero.\*](http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/rescatan-a-103-inmigrantes-en-edomex.html) Recuperado de: <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/rescatan-a-103-inmigrantes-en-edomex.html>

- Rose-Ackerman, S. (1999). Corruption and government: causes, consequences and reform. Cambridge, England: Cambridge University Press. P.91
- Salazar Vargas, C. (2015). *La definición de Política Pública*. Dossier. PP. 48-49  
Recuperado de: [http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc209/C\\_Salazar.pdf](http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc209/C_Salazar.pdf)
- Secretaría General de Gobierno (2015). *Acercas de la Secretaría*. Recuperado de: [http://sgg.edomex.gob.mx/acercas\\_de\\_la\\_secretaria](http://sgg.edomex.gob.mx/acercas_de_la_secretaria)
- Secretaría General de Gobierno (2015). *Atribuciones*. Recuperado de: <http://sgg.edomex.gob.mx/atribuciones>
- Secretaría General de Gobierno (2015). *Misión, Visión y Objetivos*. Recuperado de: [http://sgg.edomex.gob.mx/mision\\_vision\\_objetivos](http://sgg.edomex.gob.mx/mision_vision_objetivos)
- Unidad Política Migratoria (2015) Boletín 302
- Unidad Política Migratoria (2015). Estadísticas Migratorias Síntesis 2015  
Recuperado de: [http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/SEGOB/CEM/PDF/Estadísticas/Sintesis\\_Graficas/Sintesis\\_2015.pdf](http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/SEGOB/CEM/PDF/Estadísticas/Sintesis_Graficas/Sintesis_2015.pdf)
- Unidad Política Migratoria. (2015) Boletines Estadísticos. Recuperado de: [http://www.politicamigratoria.gob.mx/es\\_mx/SEGOB/Boletines\\_Estadisticos](http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Boletines_Estadisticos)
- Unidad Política Migratoria. (2015) Misión y Visión. Recuperado de [http://www.politicamigratoria.gob.mx/es\\_mx/SEGOB/mision\\_y\\_vision\\_UPM](http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/mision_y_vision_UPM)
- Ureste, M. (24 de marzo 2015). Defensores analizan poner queja contra diputada que calificó a migrantes como “un peligro”. *Animal Político*. Recuperado de: <http://www.animalpolitico.com/2015/03/defensores-analizan-interponer-queja-contradiputada-que-califico-a-los-migrantes-como-un-peligro/>
- Veloz Sandoval, A.L. (2015) *Una revisión a la Política Migratoria de la Administración Peña Nieto. Análisis del Programa de la Frontera Sur. Crítica desde la perspectiva humanista*. Fundación Rafael Preciado Hernández A.C.

- Weiss, T,L. & López chaltelt P.A (2011). *México: Políticas públicas beneficiando a los migrantes*. Organización Internacional para las Migraciones Misión México. México.

## **Lista de Figuras**

Figura 1. Sistema de la Integración de Centroamericana

Figura 2. Actividades previas para el retorno

Figura 3. Proceso de Retorno en base a Lineamientos de la Conferencia Regional sobre Migración

Figura 4. Aspectos logísticos y operativos del retorno de migrantes Extra-regionales.

Figura 5. Organigrama de la Secretaría de Gobernación

Figura 6. Eventos de extranjeros presentados ante la autoridad migratoria, según principales países de nacionalidad, enero-septiembre 2015

Figura 7. Eventos de retorno asistido de centroamericanos, según país de nacionalidad y sexo, 2015

Figura 8. Retornos asistidos en el Estado de México de enero a junio de 2015

Figura 9. Acciones para Migrantes

Figura 10. Las 5 líneas de acción “Programa Frontera Sur”

Figura 11. Percepción sobre la frecuencia de corrupción en su Estado

Figura 12. Percepción sobre la frecuencia de corrupción en el sector Gobierno Federal

Figura 13. Percepción sobre corrupción – Frecuencia por Sectores

Figura 14. Opinión de extranjeros según su origen

Figura 15. Principales problemas de las personas inmigrantes en México

Figura 16. Principal problema para usted en México

Figura 17. Opinión de si la sociedad no ayuda a los migrantes

### **Lista de Tablas**

Tabla 1. Categorías de Retorno

Tabla 2. Tipología de Retorno

Tabla 3. Eventos de extranjeros devueltos por la autoridad migratoria mexicana, según entidad federativa, 2015

Tabla 4. Objetivos estratégicos del Instituto Nacional de Migración

Tabla 5. Eventos de extranjeros devueltos por la autoridad migratoria mexicana, según entidad federativa y tipo de resolución, 2015

Tabla 6. Retornos asistidos realizados en el Estado de México de hombres y mujeres enero a junio de 2015.

Tabla 7. Acciones para el Retorno Asistido

Tabla 8. Objetivo 5.4. Velar por los intereses de los mexicanos en el extranjero proteger los derechos de los extranjeros en el territorio nacional