

Movilidades

ANÁLISIS DE LA MOVILIDAD HUMANA

Núm. 7, septiembre de 2021

Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas



**ESTADÍSTICA DE LOS EVENTOS DE PRESENTACIÓN
DE PERSONAS MIGRANTES
ante la autoridad migratoria mexicana
en el periodo 2012-2019**



GOBERNACIÓN

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

D.R. 2021 © MOVILIDADES. Análisis de la movilidad humana, año 3, número 7, julio-septiembre de 2021 es una publicación trimestral, editada por la Coordinación del Centro de Estudios Migratorios/Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas/Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración/Secretaría de Gobernación, calle Abraham González núm. 48, edificio L, piso 2, col. Juárez, alcaldía Cuauhtémoc, C.P. 06600, Ciudad de México. Tel 55 5128 0000, <http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria> Editor responsable: Diana Marcela Márquez Canales. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo 04-2021-070519243600-102, ISSN: 2683-3131, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización de este número, Dirección de Publicaciones y Difusión de la UPMRIP. Calle Abraham González núm. 48, edificio L, piso 2, col. Juárez, alcaldía Cuauhtémoc, C.P. 06600, Ciudad de México. Fecha de última modificación septiembre de 2021.

Coordinación general de la publicación:

Rocío González Higuera
Miguel Ángel Virgilio Aguilar Dorado

Coordinación de investigación:

Gustavo Pineda Loperena

Autores:

María Rita Díaz Ferraro
Ma. Susana Zamora Alarcón
Alan Pérez Santiago
Juan Bermúdez Lobera
María de los Ángeles Calderón San Martín
Rubén Chávez Cruz
Manuel Camargo Sánchez

Dirección editorial:

Diana Marcela Márquez Canales

Cuidado editorial:

Juan Góngora Cruz
Jesús Elías García González

Revisión editorial y de estilo:

Manuel Camargo Sánchez

Diseño editorial y portada:

Laura Jaime Villaseñor

Se permite la reproducción total o parcial sin fines comerciales, citando la fuente.
Las opiniones vertidas en este documento son responsabilidad de sus autores y no reflejan, necesariamente, la opinión de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas.

Este es un producto de la Coordinación del Centro de Estudios Migratorios (CEM) de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas de la Secretaría de Gobernación.

www.politicamigratoria.gob.mx

Hecho en México

Secretaría de Gobernación

ADÁN AUGUSTO LÓPEZ HERNÁNDEZ
Secretario de Gobernación

ALEJANDRO ENCINAS RODRÍGUEZ
Subsecretario de Derechos Humanos,
Población y Migración

RABINDRANATH SALAZAR SOLORIO
Subsecretario de Desarrollo Democrático,
Participación Social y Asuntos Religiosos

Movilidades

ANÁLISIS DE LA MOVILIDAD HUMANA

Secretaría de Gobernación
Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración
Revista electrónica bimestral de la Unidad de Política Migratoria,
Registro e Identidad de Personas
2021



Fotografía: Rubén Chávez Cruz



Fotografía: Rodnae Production en Pexels

18

EL VOTO DE LAS Y LOS MEXICANOS
DESDE EL EXTRANJERO,
un ejercicio de derechos

8

ESTADÍSTICA DE LOS EVENTOS
DE PRESENTACIÓN DE PERSONAS MIGRANTES
**ante la autoridad migratoria mexicana
en el periodo 2012-2019**

CONTENIDO



Fotografía: Budgeron Bach en Pexels

48

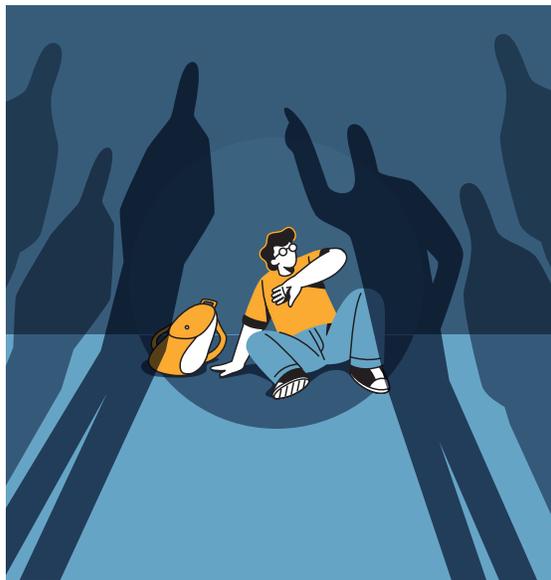
ACCIONES DEL GOBIERNO DE MÉXICO EN ATENCIÓN A LAS FAMILIAS MEXICANAS en situación de retorno y repatriación



Fotografía: Humberto Chávez Ilo02D5o-q8-unplash

33

NUEVOS INDICADORES DE LA ENCUESTA SOBRE MIGRACIÓN en la Frontera Norte de México (EMIF Norte), 2019-2020



Vectores: Freepik

30

¿DE QUÉ TIENEN MIEDO LAS PERSONAS MIGRANTES AL SER DEVUELTAS A SU PAÍS DE ORIGEN?

Infografía



Fotografía: Rubén Chávez Cruz

53

DE DÓNDE VIENEN las palabras...

Atención a personas migrantes



EDITORIAL

La Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP) de la Secretaría de Gobernación tiene como una de sus atribuciones la generación de investigaciones y estudios en materia migratoria y de movilidad humana. En consonancia con lo anterior, se pone a disposición del público el número 7 de la revista electrónica MOVILIDADES, ANÁLISIS DE LA MOVILIDAD HUMANA.

En esta edición, el documento de investigación que encabeza la revista gira en torno al análisis de los procesos de presentación y devolución de personas migrantes en México, en el periodo 2012-2019. Profundiza en las características sociodemográficas de quienes fueron presentados ante la autoridad migratoria mexicana, sus países de origen y el lugar donde se llevó a cabo tal presentación, con especial atención en la comparación entre 2019-2020, en el contexto de la pandemia por la COVID-19.

Asimismo, en este número se incluye un artículo que analiza el ejercicio del voto de la ciudadanía mexicana residente en el extranjero como parte de sus derechos político-electorales. Pone de relieve los antecedentes legislativos que se desarrollaron para poder acceder al voto desde el exterior y las experiencias históricas del voto emitido de manera extraterritorial.

Del mismo modo, se incluye un artículo de difusión sobre la utilidad e importancia de los indicadores generados por las Encuestas sobre Migración en las Fronteras Norte y Sur de México (EMIF Norte y EMIF Sur), además de conocer la forma en que éstos pueden contribuir al diseño, monitoreo y evaluación de la política pública en materia migratoria. Por otro lado, se presenta un artículo que tiene como propósito dar a conocer las acciones que el Gobierno de México ha realizado para atender a la población mexicana en situación de retorno o repatriación, ello en concordancia con el Acuerdo por el que se establece la Estrategia Interinstitucional de Atención Integral a Familias Mexicanas Repatriadas y en Retorno, publicado el 24 de junio de 2021 en el *Diario Oficial de la Federación*.

Por último, en la sección “De dónde vienen las palabras”, se aborda un tema de máxima relevancia en el ámbito de la gestión del fenómeno migratorio: la atención a las personas migrantes, cuyo ejercicio en México se basa en un amplio marco legal que busca el bienestar físico, emocional y psicológico de quienes, por diversas causas, se han visto en la necesidad de iniciar un evento de movilidad internacional.

Desde la Secretaría de Gobernación se considera que contar con evidencia para responder a los retos actuales en materia migratoria y de movilidad es de vital importancia. En este tenor, los trabajos que aquí se presentan son resultado de procesos de análisis e intercambio de ideas. Esperamos que este nuevo número permita entender una parte de la dinámica migratoria y de movilidad humana de nuestro país y sea del interés de nuestro público lector.

Dirección de Investigación para Políticas Públicas
del Centro de Estudios Migratorios de la UPMRIP



ESTADÍSTICA DE LOS EVENTOS DE PRESENTACIÓN DE PERSONAS MIGRANTES ante la autoridad migratoria mexicana en el periodo 2012-2019

Resumen: La Ley de Migración (2011) contempla el procedimiento administrativo de presentación, mediante el cual se acuerda el alojamiento temporal de personas extranjeras que no pueden acreditar en México una situación migratoria regular. Las características generales de esa población; sus naciones de origen; las tendencias de los eventos de presentación, así como las entidades federativas donde se llevan a cabo; la magnitud de estos flujos en relación con la pandemia de COVID-19, y la presencia de mujeres, niñas, niños y adolescentes son, entre otros aspectos de relevancia, elementos que se detallan puntualmente en la presente investigación, cuya temporalidad abarca el periodo 2012-2019.

Palabras clave: estadística, eventos de presentación, características, autoridad migratoria mexicana.

INVESTIGACIÓN

María Rita Díaz Ferraro
 Ma. Susana Zamora Alarcón
 Alan Pérez Santiago
 Juan Bermúdez Lobera

1. INTRODUCCIÓN

Los flujos masivos e irregulares que configuran la dinámica migratoria actual de México y Centroamérica están compuestos, mayoritariamente, por personas que provienen de Honduras, Guatemala y El Salvador, aunque también hay presencia –pero en menor medida– de personas originarias del Caribe y de otras partes del mundo.

Al transitar por México de manera irregular, en su intento por llegar a Estados Unidos, muchas de estas personas son detectadas y *presentadas* ante la autoridad migratoria mexicana correspondiente, el Instituto Nacional de Migración (INM), lo cual constituye un procedimiento administrativo contemplado en la Ley de Migración: en el artículo 3, fracción XXIV, se especifica como *presentación* a “la medida dictada por el Instituto Nacional de Migración mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal de un extranjero que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno”. Se trata, en consecuencia, de una medida de orden público, enfocada a la regularización y protección de la población extranjera en México, lo cual es fundamental para la atención integral de este fenómeno.

En estas circunstancias, algunas personas solicitan el reconocimiento de la condición de refugiado; acceden a documentos de regularización migratoria; solicitan el retorno asistido a sus países de origen, o son devueltas a las naciones de donde proceden.

Conocer las características sociodemográficas de las personas presentadas ante la autoridad migratoria mexicana y los lugares del país donde tal proceso administrativo se da con mayor frecuencia es fundamental, puesto que permite delinear acciones y estrategias de política pública para garantizar y promover el respeto irrestricto a los derechos humanos de esta población, sin importar su condición migratoria o el lugar de su destino final.

Por ello, el objetivo de este artículo es presentar la información estadística con la que se cuenta respecto de los *eventos de presentación de personas migran-*

tes en México, así como las características generales de esa población, sus países de origen y otras variables que más adelante se detallan.

Así, en el primer apartado se desarrolla un análisis de las tendencias de los eventos de presentación en el periodo 2012-2019; en la siguiente sección, se aborda la información de estos eventos según la entidad federativa y municipio donde se llevaron a cabo y, finalmente, se hace una comparación entre la tendencia de los eventos en 2019 y en 2020, año en que inició la pandemia causada por el virus SARS-CoV-2.

2. Nota metodológica

Para la realización de esta investigación se utilizaron las series históricas del *Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias* de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, edición electrónica en la que se consignó la información relativa a las y los extranjeros presentados y devueltos en el periodo 2012-2019. Específicamente, se usaron las variables de “sexo”, “edad”, “tipo de acompañamiento”, “continente” y “nacionalidad de origen”. Se empleó, también, el mismo desglose por entidad federativa. En el caso de la información por municipios, se consideró la estadística a partir de 2016 (año de la primera publicación).¹

Según el marco normativo mexicano vigente, las *presentaciones ante la autoridad migratoria* se realizan cuando se trata de personas que se encuentran en territorio nacional y no acreditan su estancia regular. Si bien esta información puede servir como una aproximación al fenómeno de la migración irregular, al tratarse de personas que son detectadas por los controles migratorios no representan el volumen total de los flujos que se encuentran en tránsito por el país.

De igual forma, no todas las personas presentadas son parte de estos flujos, pues algunos de los eventos son producto de los puntos de revisión laboral o son

¹ Para mayor información, consúltese http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadísticas/Boletines_Estadísticos/2020/Boletín_2020.pdf

canalizaciones que hacen otras autoridades al Instituto Nacional de Migración.

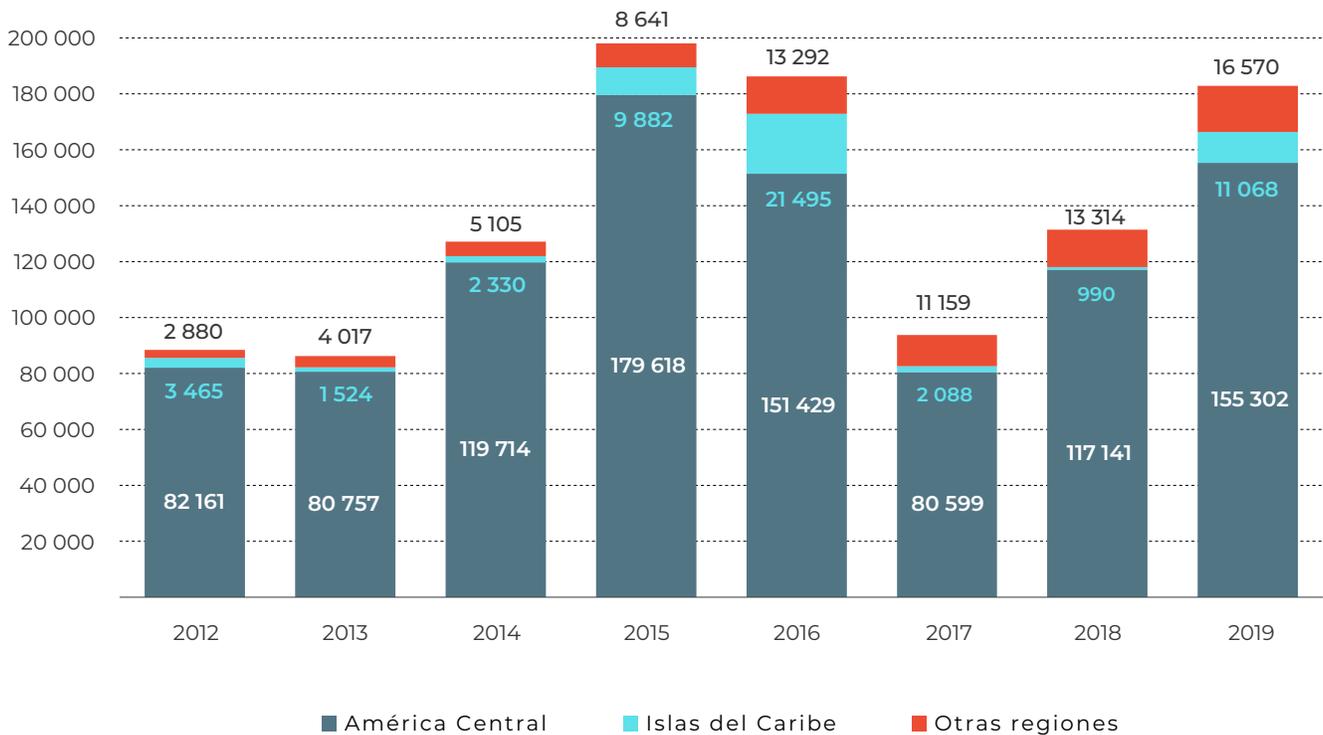
Otro aspecto importante a considerar es que las cifras se refieren a *eventos*, por lo que una persona puede haber sido presentada más de una vez.

Es importante tomar en cuenta que los datos pasan por un proceso de revisión estadística y actualización constante, por lo que la información que se muestra en este documento pudiera no coincidir con la cifra exacta de la base pública. Al respecto, cabe señalar que las tendencias generales no se modifican.

3. Tendencias de eventos de presentaciones de personas ante la autoridad migratoria, 2012-2019

Los eventos de presentaciones de personas extranjeras ante la autoridad migratoria en México en 2019 alcanzaron la cantidad de 182 940, con el mayor registro en 2015, con 198 141 eventos, y el menor en 2013, con 86 298. Si bien se registraron eventos de presentaciones de personas provenientes de todas las regiones del mundo, en general resaltan los de las procedentes de América Central y las islas del Caribe.

Gráfica 1. TENDENCIA DE EVENTOS DE PRESENTACIONES EN MÉXICO POR PRINCIPAL REGIÓN DE ORIGEN,² 2012-2019



Fuente: Elaboración con base en datos del INM, "Extranjeros presentados y devueltos", *Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias*, 2012-2019.

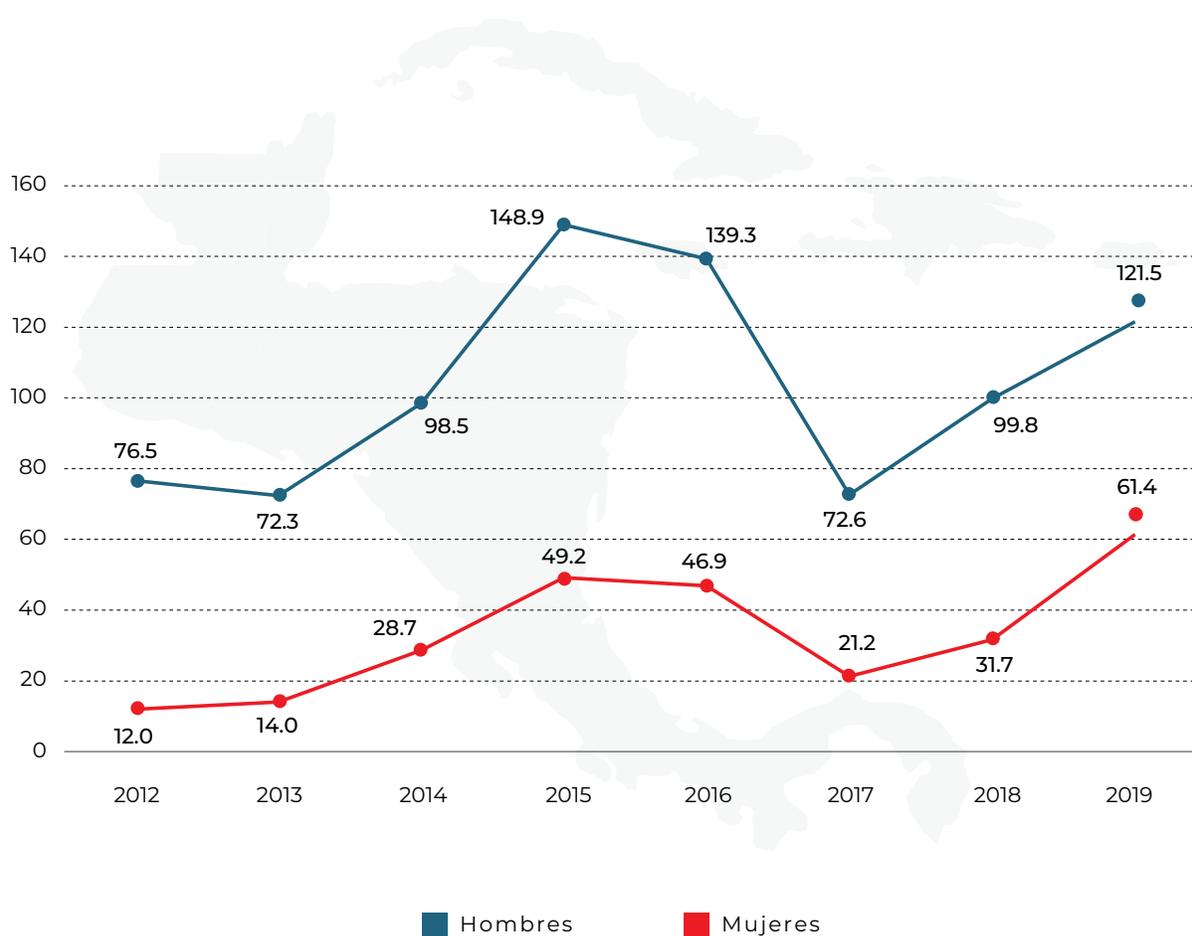
² América Central la conforman Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Las islas del Caribe incluyen a Cuba, República Dominicana, Granada, Trinidad y Tobago, Haití y Jamaica.

Cabe mencionar que, en el periodo de referencia, se ha notado un aumento gradual en el número de eventos de presentación de mujeres; sin embargo, los correspondientes a los hombres superan, por mucho, a las de ellas: en promedio, en el lapso analizado, ellos representaron 7 de cada 10 eventos.

La mayoría de las personas presentadas ante la autoridad migratoria mexicana son procedentes del

continente americano, pues en promedio representaron 96% de los eventos en el periodo 2012-2019. Debido a la cercanía y al intercambio económico y social que tiene México con países de América Central, es indiscutible la presencia de población de esta región que se interna en el país de manera irregular para transitar hacia Estados Unidos.

Gráfica 2. TENDENCIA DE EVENTOS DE PRESENTACIONES EN MÉXICO, POR SEXO, 2012-2019 (MILES)



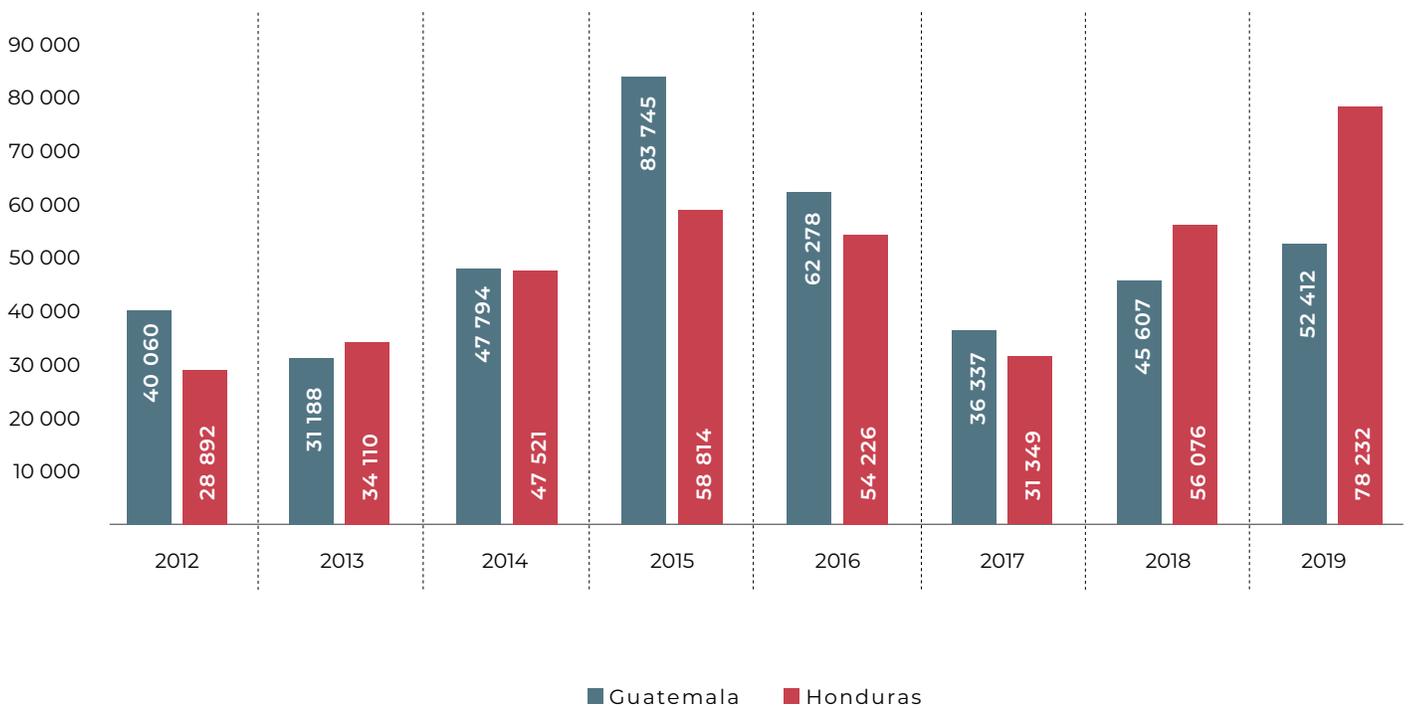
Fuente: Elaboración con base en datos del INM, "Extranjeros presentados y devueltos", Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias, 2012-2019.

Así, de los países de la región, Honduras representó 43% (78 000) del total de eventos de presentaciones en 2019, y Guatemala 29%, con 52 000 eventos. Honduras, en años recientes (2018-2019), ha registrado un incremento en este rubro, de tal manera que sobrepasó a Guatemala que tenía una tendencia más alta. Lo anterior se debe a la llegada de las *caravanas migrantes*³ a México, las cuales estaban integradas

predominantemente por población hondureña. En síntesis, ambos países (Guatemala y Honduras) representaron 72.1% del total de eventos de presentaciones durante el periodo 2012-2019.

En 2019, la edad mediana de este grupo fue de 23 años para los hombres y de 22 para las mujeres; por ende, se trata de un flujo predominantemente joven, pues 71% tiene menos de 29 años y está conformado, en

Gráfica 3. TENDENCIA DE EVENTOS DE PRESENTACIONES EN MÉXICO DE LOS DOS PRINCIPALES PAÍSES CENTROAMERICANOS DE ORIGEN, 2012-2019



Fuente: Elaboración con base en datos del INM, "Extranjeros presentados y devueltos", *Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias*, 2012-2019.

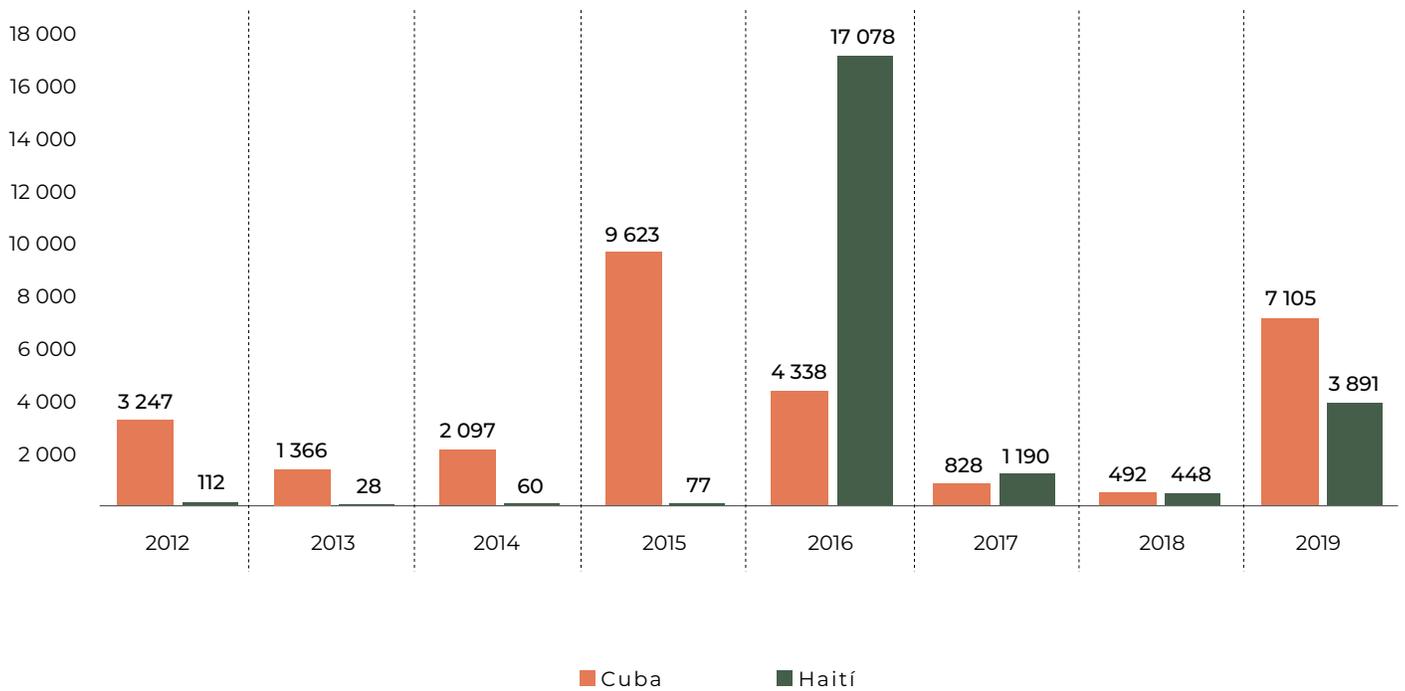
³ De acuerdo con El Colegio de la Frontera Norte, "las caravanas son una nueva forma de organización y funcionan de mejor manera. Da visibilidad, acompañamiento y protección a los migrantes por parte de organizaciones sociales, medios de comunicación y organismos de derechos humanos; es una forma de moverse seguros (dada la cobertura mediática que trae formar grandes grupos de personas) y barato en comparación con los costos de coyotes" (<https://www.colef.mx/estemes/caravanas-migrantes-de-centroamericanos/>).

su mayoría, por hombres que representan 66% del total. Hay que destacar que 3 de cada 10 eventos (32%) son de niñas, niños o adolescentes (NNA), es decir, personas que tienen entre 0 y 17 años.

Las islas del Caribe son la segunda región con mayor registro de eventos de presentaciones. En el periodo de referencia, se contabilizaron 52 842 eventos (4.8% del total), siendo Cuba y Haití los países más re-

presentativos, con una participación de 55.1% y 43.3% del total de las islas caribeñas, respectivamente. El porcentaje de niñas, niños y adolescentes procedentes de esta región fue el menor comparado con el resto de las regiones de América en 2019, con 9%. Destaca el porcentaje de Haití, con 17%. En promedio, 4 de cada 10 presentaciones son de mujeres.

Gráfica 4. TENDENCIA DE EVENTOS DE PRESENTACIONES EN MÉXICO DE LOS DOS PRINCIPALES PAÍSES CARIBEÑOS DE ORIGEN, 2012-2019



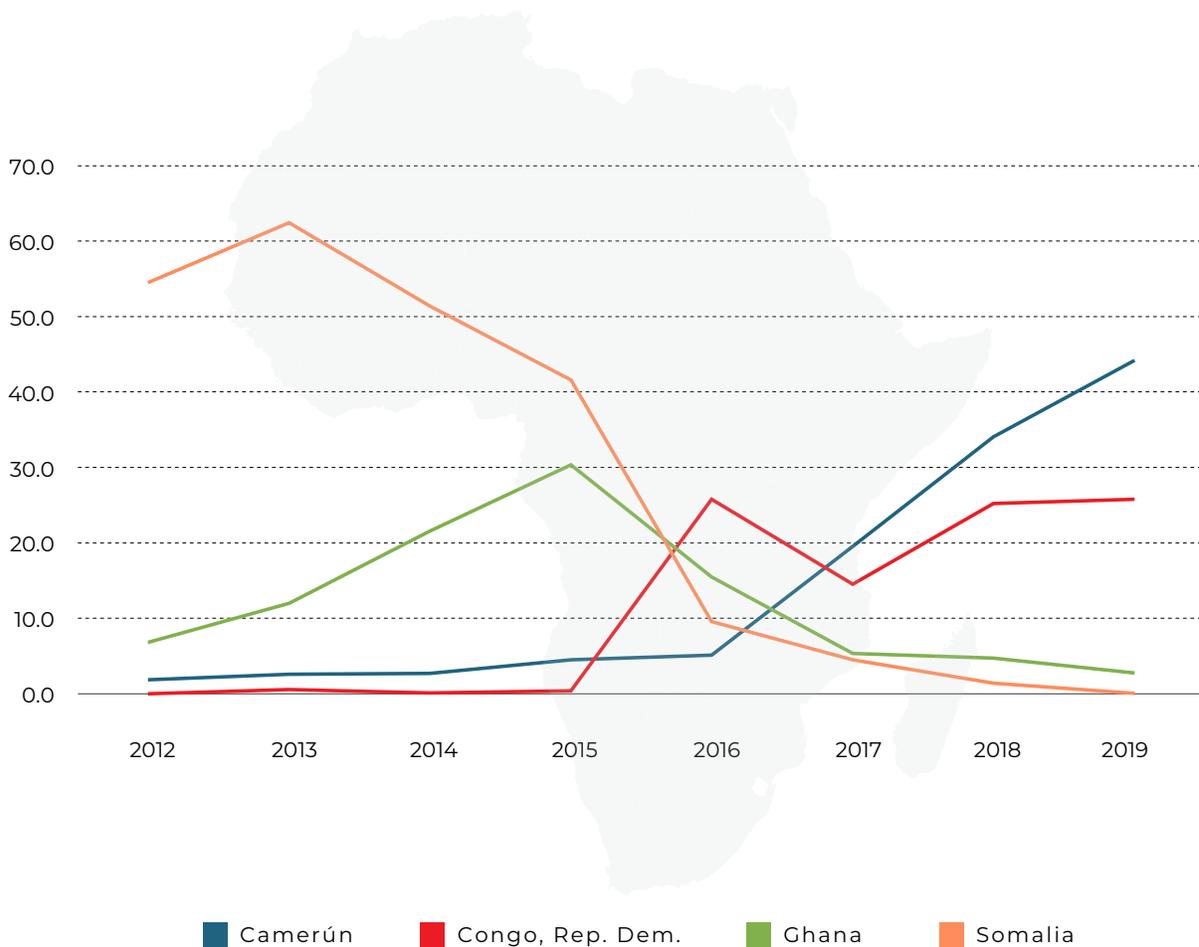
Fuente: Elaboración con base en datos del INM, "Extranjeros presentados y devueltos", *Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias*, 2012-2019.

Con respecto a las y los nacionales de América del Sur, las personas procedentes de Colombia y de Venezuela tuvieron, en 2019, una mayor representatividad en relación con el total, con 682 y 452 eventos, respectivamente, que en conjunto constituyeron casi 50% de la región. Sin embargo, durante el periodo 2012-2019, Ecuador (39.6%) y Colombia (28.5%) fueron los países que registraron mayores eventos de presentación. De los eventos de personas procedentes de Brasil y Chile, destaca que, para 2019, 92% y 95%,

respectivamente, tenían menos de 18 años. Cabe mencionar que se podría tratar de personas menores cuyos padres son de nacionalidad haitiana y que, en algún momento, migraron a estos países.

Es de resaltarse que, en años recientes, la cantidad de población extracontinental que proviene principalmente de África y Asia, y que presenta una condición irregular, ha tenido un incremento a partir de 2016, hasta llegar a representar 7.1% de los eventos de presentaciones totales en 2019. En el caso de

Gráfica 5. TENDENCIA DE EVENTOS DE PRESENTACIONES EN MÉXICO POR PRINCIPALES PAÍSES AFRICANOS DE ORIGEN, 2012-2019



Fuente: Elaboración con base en datos del INM, "Extranjeros presentados y devueltos", Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias, 2012-2019.

los eventos de personas africanas se percibieron dos puntos máximos: uno en 2016, con 3 910, y otro en 2019, con casi el doble (7 065 eventos).

De 2012 a 2019, la tendencia de presentaciones de la población africana ha variado según el país de origen. De 2012 a 2015, las personas procedentes de Somalia y Ghana representaron, en promedio, 70% del total de eventos del continente, y para el periodo 2016-2019, Camerún y República Democrática del Congo constituyeron 48.5% del total. Para 2019, 61% de los eventos correspondió a hombres (4 313), 39% a mujeres (2 752) y 17.2% (1 218) a NNA.

La población de origen asiático ocupa la cuarta posición en el registro de eventos de personas presentadas. Desde 2012, han mostrado un incremento constante y muy significativo, pues en ese año pasó de 303 registros de presentaciones a más de 7 000 en 2018. Para 2019, el número de eventos descendió a 5 878.

La participación de los hombres en los eventos de presentación en 2019 es predominante para este continente, representando 94.7% del total (5 565 eventos), en contraste con el restante 5.3% de las mujeres (313 eventos).

Llama la atención que India tuvo un incremento considerable (664%) en el registro de eventos de personas presentadas, al pasar de 574 en 2015 a 4 385 en 2018. No obstante, en 2019 manifestó un pequeño descenso de 1 270 eventos; aun así, representaron 53% del total del continente en ese año. Por otra parte, Bangladés tuvo un aumento en el número de eventos desde 2017, pues pasó de 649 a 1 469, representando 25% del total para 2019. Mientras, Sri Lanka ha tenido un crecimiento constante durante el periodo, ya que tuvo su máxima participación en 2019, con 551 eventos, lo que representó 9.4% del total registrado para el continente asiático.

Por su parte, Europa apenas alcanzó 1% de registros en el periodo 2012-2019. El número de eventos de personas presentadas provenientes de ese continente tuvo su máximo registro en 2016, con 231 eventos, y para 2019 únicamente representaron 0.07% (135 eventos) del total de presentaciones. El país que históricamente tiene el mayor número de eventos es España, con 27, en 2019.

El grupo etario más representativo para este continente en 2019 es el que va de los 30 a los 39 años, con 33.1% de los eventos; mientras, 10.3% (14 eventos) correspondió a personas de 50 años o más.

Del continente americano y para el mismo año (2019), Estados Unidos fue el séptimo país con el mayor número de personas presentadas, con 1 173 even-

tos, mientras que Canadá tuvo 22, siendo uno de los países con la menor cantidad de personas presentadas.

En el caso de Oceanía, tan solo se registraron 30 eventos de personas presentadas ante la autoridad migratoria mexicana procedentes de este continente durante el periodo 2012-2019, siendo Australia el país con el mayor número (26 en total).

Con respecto al tiempo de resolución de los procedimientos migratorios de las personas presentadas en 2019, 99% de los casos fueron resueltos en el mismo año, en un promedio de siete días. En general, la resolución es pronta; sin embargo, para nacionalidades como Belice y Costa Rica el trámite de resolución llevó más tiempo, en un promedio de 29 y 18 días, respectivamente. Para las y los nacionales de América del Sur el promedio fue de 16 días, y la región del Caribe tuvo los tiempos de resolución más lentos: las personas originarias de Haití obtuvieron su resolución en un promedio de 14 días, y las personas oriundas de Cuba en 26.

4. Eventos de presentación de personas ante la autoridad migratoria mexicana por entidad y municipio

Las cinco principales entidades federativas con mayores eventos de presentación de personas en 2019 fueron Chiapas, Veracruz, Tabasco, Tamaulipas y Oaxaca.

Para 2019, Chiapas registró 43.6% del total (79 838 eventos). Esto se debe a que, al ser un estado fronterizo en el sur de México, tiene una mayor captación de flujos migratorios provenientes de Centroamérica y otras partes del mundo. Fue en 2015 cuando registró el punto más alto, con 90 223 eventos registrados, a pesar de que 2018 y 2019 se caracterizaron por ser años en los que el país recibió flujos migratorios irregulares y masivos en forma de *caravanas*.

Por su parte, Veracruz también registró la cifra más alta en 2015 (31 238 eventos), para pasar a 22 630 eventos en 2019.

Tabasco registró, en 2019, 9.2% del total de las presentaciones de personas migrantes (16 817 eventos); Tamaulipas, 5.7% (10 405 eventos), y Oaxaca 4.6% (8 426 eventos).

En el caso de los municipios, los cinco principales están correlacionados con las entidades de mayores índices de presentación en 2019. En este sentido, Tapachula, Chiapas, tuvo una participación de 19.3% (35 308 eventos), aunque el mayor incremento de este municipio se mostró en 2016 (42 064 eventos); por su parte, Acayucan, Veracruz, registró 10.3%

(18 773 eventos), misma situación que Chiapas en 2016 (20 040 eventos). Cierran el listado Palenque, Chiapas, con 4.5% (8 146 eventos), Reynosa, Tamaulipas, y Centro, Tabasco, con 3.6% (6 563 eventos) y 3.5% (6 439 eventos), respectivamente.

El caso representativo de Tapachula, Chiapas, se debe, principalmente, a su situación como espacio de tránsito migratorio de personas provenientes del Triángulo Norte de Centroamérica que se dirigen a otras entidades mexicanas o a Estados Unidos.

5. Eventos de presentación de personas ante la autoridad migratoria en el contexto de la pandemia causada por el virus SARS-CoV-2, 2019 y 2020

El 2020 fue un año marcado por el inicio de la pandemia causada por el virus SARS-CoV-2. Este contexto ha tenido diversos impactos en la movilidad humana en todo el mundo. Algunos de ellos tienen que ver con el hecho de que hay países que decidieron cerrar sus fronteras, limitando así la posibilidad de migrar, pero también con el desempleo resultante de la suspensión de actividades de negocios y pequeñas empresas, así como con los cambios en el ritmo de las actividades económicas. Todos estos factores impactaron a miles de personas y han profundizado las desigualdades en lo que respecta al acceso al empleo y a la seguridad social, principalmente.

Sin embargo, esta situación solo suma a las condiciones estructurales y de violencia que, desde años atrás, han causado la migración masiva en regiones como la de Centroamérica. Es por ello que se pudiera pensar que cuando las restricciones a la movilidad se eliminen, se incrementaría el flujo migratorio masivo e irregular que proviene de esos países y que atraviesa México.

A reserva de observar estos cambios en los próximos meses, es importante analizar las diferencias con respecto a los eventos de presentación de personas ante la autoridad migratoria mexicana que se dieron en 2020 con respecto a 2019, y las tendencias que se venían observando durante los últimos años.

Lo primero que se advierte en la estadística migratoria de los eventos de presentación de personas es que se redujo de 182 940 en 2019 a 87 260 en 2020, lo cual implicó un decremento de 52.3%. Es decir, los eventos disminuyeron a menos de la mitad con respecto a los del año anterior.

En segundo lugar, se identifica un incremento en el número de eventos de personas procedentes de Centroamérica con respecto a la totalidad, pues en 2019

significaron 84.9%, mientras que para 2020 representaron 92.6% del total.

En tercer lugar, se registró una disminución en el número de eventos de presentaciones de personas extracontinentales. Sobre ello, cabe señalar que hay una reducción significativa en la cantidad de eventos y, por lo tanto, en el porcentaje que representan los índices de presentación de personas extracontinentales con respecto al total.

Para el caso de las personas provenientes del Caribe, los eventos pasaron de representar 6.1% a 3.2%; de las y los procedentes de África, disminuyeron de 3.9% a 0.7%, y los de Asia, de constituir 3.2%, pasaron a solo 0.5 por ciento.

Esto tiene sentido en tanto se trata de personas que tienen que recorrer grandes distancias para llegar a México. La reducción de los vuelos programados, así como el cambio de ritmo de trabajo en todos los medios de transporte, sumado a las restricciones de movilidad que muchos países establecieron para controlar y minimizar los contagios por COVID-19, trajo como consecuencia una caída de los eventos de presentación de personas procedentes de otras partes del mundo. Esto podría significar que hubo menos personas caribeñas, africanas y asiáticas transitando irregularmente por el país.

Llama la atención la drástica caída de los eventos de personas de África y Asia, que fueron los que se redujeron más visiblemente, en 82% y 84%, respectivamente; mientras, los de personas del Caribe disminuyeron casi a la mitad, en 47 por ciento.

En cuarto lugar, se puede observar que se redujo la presencia de mujeres en los eventos de presentación, al pasar de 33.6%, en 2019, a 21.4%, en 2020.

Del mismo modo, se identifica una disminución de eventos de niñas, niños y adolescentes que, en 2019, representaron 29.2% del total de presentaciones, lo cual fue un porcentaje significativamente alto, para representar, en 2020, 13.2% del total. En otras palabras, mientras que en 2019 hubo 53 507 eventos de presentación de NNA (de los cuales 41% era de personas de 12 a 17 años y 59% de menores de 11 años), en 2020 hubo 11 514 eventos de NNA, con una participación de 56% de personas de 12 a 17 años y de 44% para el caso de menores de 11 años.

Así, aunque se redujeron los eventos de presentación de NNA, en 2020 hubo un mayor número de eventos de presentación de personas mayores de 12 años, dado que se registró un incremento de 15 puntos porcentuales. Esto lleva a pensar que, aun durante la pandemia, sigue habiendo una importante cantidad de personas de menos de 18 años que se encuentran

en contexto de movilidad, aunque los registros de 2020 distan mucho de parecerse a lo sucedido en 2019.

6. Conclusiones

A partir de lo establecido en la Ley de Migración respecto del alojamiento temporal de personas extranjeras que no acreditan su situación migratoria, es decir, que se encuentran en territorio mexicano de manera irregular, la información presentada por las autoridades migratorias permite tener una aproximación al panorama del volumen y características de los flujos de tránsito en el país.

Los eventos de presentaciones reconocen, en su mayoría, a personas procedentes del continente americano, sobre todo de Centroamérica, donde principalmente las y los originarios de Honduras y Guatemala recorren México con el objetivo de llegar a la frontera con Estados Unidos. Asimismo, las personas provenientes de Cuba y Haití, de la región caribeña, y Colombia y Venezuela, de América del Sur, se encuentran entre los principales países de origen de las personas presentadas ante la autoridad migratoria.

Hacia la segunda mitad de la década anterior se ha observado un crecimiento de eventos de presentaciones de población extracontinental. El número de personas procedentes del continente africano ha aumentado; sin embargo, existe diversidad en los países de origen. En contraste, del continente asiático, India es la principal nación de la que provienen las personas presentadas. Por otro lado, los registros correspondientes a la población oriunda de Europa y Oceanía tienen muy poca relevancia.

El principal grupo etario de los eventos de presentación varía según el país de procedencia; sin embargo, en general, se trata de población joven en edad laboral, en su mayoría compuesta por hombres; no obstante, en la última década se ha incrementado el número de eventos de presentación de población femenina, resultado de la constante integración de mujeres en la migración.

El estado de Chiapas, al colindar con países de Centroamérica y considerarse una puerta de entrada a México y de tránsito hacia Estados Unidos, registró los mayores índices de eventos de presentación de personas originarias tanto de esa región como de otros países. Sin embargo, en otras entidades de la región sur-sureste –como Veracruz, Tabasco y Oaxaca, así como Tamaulipas al norte de México– también se identificó un número importante de presentaciones.

Ante la actual crisis de salud resultado de la pandemia por la COVID-19, los eventos de presentaciones disminuyeron considerablemente; sin embargo, han podido identificarse diferencias en las tendencias entre continentes, pues mientras que las presentaciones de personas procedentes de países extracontinentales decrecieron como consecuencia de las estrictas restricciones de movilidad, el registro de eventos de las y los provenientes de Centroamérica se incrementó.

Asimismo, tanto la presencia de mujeres como de niñas, niños y adolescentes en los eventos de presentación disminuyeron en el contexto de la emergencia sanitaria.

Referencias*

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2011). Ley de Migración. México: *Diario Oficial de la Federación*. Última reforma 20-05-2021. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Ley_de_Migracion.pdf

Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, SEGOB (2021). *Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias*, 2012-2019. México. Consultado el 5 de marzo de 2021. Disponible en http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadisticas/Boletines_Estadisticos/2020/Boletin_2020.pdf



Fotografía: Rubén Chávez Cruz

*Nota: Si tienes problemas para acceder a algún documento al dar clic a la liga, por favor cópiala y pégala en el buscador para poder ir al documento

EL VOTO DE LAS Y LOS MEXICANOS DESDE EL EXTRANJERO, un ejercicio de derechos



ANÁLISIS

María de los Ángeles Calderón San Martín

INTRODUCCIÓN

El derecho a votar y ser votado está consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en las leyes en la materia. El ejercicio del voto permite a la ciudadanía formar parte de las decisiones políticas de la nación, de ahí que este derecho sea la piedra angular de la democracia (Franco, 2018). Asimismo, esta prerrogativa se consagra en otros instrumentos internacionales, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, promulgada en 1948, y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (Organización de las Naciones Unidas, s.f.; OACNUDH, 1996).

Sin embargo, no todas las personas conocen los mecanismos y vías para acceder al voto, sobre todo si viven en el extranjero. Saber que se puede ejercer el derecho al voto estando fuera del país de origen y contar con los elementos para poder hacerlo desde cualquier parte del mundo son aspectos fundamentales para acceder a este derecho.

El voto en el extranjero es “el proceso de votación o sufragio celebrado en territorio de un país foráneo destinado a los ciudadanos que viven fuera de su país de origen” (Nohlen y Grotz, 2002). México forma parte de una larga lista de naciones que cuentan con la práctica en la que sus connacionales pueden votar desde el extranjero. De acuerdo con el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (2019), existen más de 110 países y territorios que, con base en diversos preceptos legales, permiten el voto a sus ciudadanos(as) que se encuentran en el exterior.

Más allá de las contribuciones que hace al país con el envío de remesas, la población migrante mexicana –principalmente la que vive en Estados Unidos, donde se encuentra la mayor parte de connacionales residentes en el exterior– mantiene lazos con sus entidades de origen, siendo promotores de programas sociales e iniciativas en favor de sus familias y comunidades. Este vínculo es lo que hace importante que se les reconozca su participación en las elecciones para escoger a quienes van a tomar las decisiones en sus lugares de origen, lo cual impactará a sus familias y comunidades con las que interactúan desde el exterior.

El 6 de junio de 2021, las y los mexicanos radicados en el extranjero y quienes tienen doble nacionalidad pudieron participar en las elecciones por las gubernaturas de Baja California Sur, Chihuahua, Colima, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas, así como por la diputación migrante de Ciudad de México y por la diputación de representación proporcional de Jalisco.

En este sentido, este documento tiene como propósito analizar el ejercicio del voto de la ciudadanía mexicana residente en el extranjero como parte de sus derechos político-electorales, los cuales no se pierden por no estar residiendo en el país o por tener una doble nacionalidad. Así, en primera instancia, se presenta un apartado con los antecedentes legislativos que se desarrollaron para poder acceder al voto desde el exterior. En una segunda parte, se hace un recuento de las elecciones federales y locales que contaron con esta modalidad como experiencias del voto de manera extraterritorial. En un tercer apartado, se señala el proceso de credencialización, ya que, como se sabe, contar con la credencial para votar es un requisito indispensable para poder ejercer el derecho al voto. Y, finalmente, se presentan algunas consideraciones sobre el futuro de este derecho.

Antecedentes

El voto en el extranjero se ha convertido en uno de los principales puntos de discusión en las agendas políticas de la región. Tanto la importancia del fomento a la participación ciudadana en el diseño de reglas electorales como el desarrollo y constante crecimiento de grandes comunidades de personas votantes que viven fuera de sus países de origen han resaltado en México y en los países de Centroamérica y del Caribe la importancia de la implementación de políticas de voto en el extranjero (IDEA Internacional, 2019).

En el caso de nuestro país, para que el voto desde el exterior de la ciudadanía mexicana fuera posible, se modificaron diversas legislaciones, empezando por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante la Constitución). En este apartado

se presenta solo un pequeño esbozo de todas aquellas modificaciones y reformas llevadas a cabo para que las y los mexicanos que no estuvieran residiendo dentro del país pudieran participar en las elecciones desde el extranjero.

En julio de 1996, una reforma aprobada a la fracción III del artículo 36 de la Constitución eliminó la obligación de votar en un distrito electoral específico, lo que abrió la posibilidad de hacerlo fuera del territorio nacional y permitió a la ciudadanía mexicana en el extranjero elegir a sus representantes desde el país de residencia. Por otro lado, en marzo de 1998, se llevó a cabo también una reforma constitucional al artículo 32 para permitir la doble nacionalidad,¹ lo cual potencialmente daría la posibilidad de que la población mexicana migrante y asentada en otro país, con una nacionalidad adicional a la mexicana, pudiera ejercer este derecho (Valverde, 2018).

En particular, el decreto que hace posible el ejercicio de los derechos políticos de las y los mexicanos en el exterior se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 junio de 2005;² por él se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales relativas al ejercicio del voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero. En 2008, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para los comicios de 2011-2012.³ En él se estableció un apartado denominado “Del Voto de los mexicanos residentes en el extranjero”. Asimismo, el otrora Instituto Federal Electoral (IFE) creó una Oficina de Vinculación Electoral de los Mexicanos en el Extranjero, adscrita a la Coordinación de Asuntos Internacionales. Uno de sus objetivos era realizar investigaciones y análisis que contribuyeran a incrementar la confianza de las y los mexicanos en el extranjero sobre el ejercicio del derecho al voto (INE, 2012). Cabe señalar que, anteriormente, ya se habían creado comisiones de especialistas que pudieran estudiar de qué modo podría llevarse a cabo el voto desde el exterior.

Más adelante se concretó la reforma constitucional en materia político-electoral de 2014, la que se consideraría la más importante hasta ahora.⁴ A partir de ella se dio el cambio de denominación del Instituto Federal Electoral al actual Instituto Nacional Electoral (INE). En materia de voto extraterritorial, se ampliaron los cargos elegibles desde el exterior y se otorgaron atri-

buciones al INE para establecer los lineamientos que debían seguir los organismos públicos locales (OPL) de aquellas entidades que reconocen el derecho al voto de sus oriundos(as) radicados(as) en el extranjero.

El 23 de mayo de 2014, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) y se reformaron y adicionaron diversas disposiciones en la materia, mismo que abrogó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.⁵ Asimismo, se establecieron mecanismos para poder obtener la credencial para votar en el extranjero, lo cual se ha llevado a cabo desde febrero de 2016 en las representaciones consulares de México en el mundo.⁶



Fotografía: Andrea Piacquadio en Pexels
Vector: freepik

¹ El derecho a la doble nacionalidad, como presupuesto para ejercer otros derechos, entre ellos los de carácter político, se estableció en la Constitución desde 1997. El objetivo de esa reforma estaba, sobre todo, dirigida a las y los connacionales que buscaban hacer su vida en Estados Unidos de América. El régimen legal anterior implicaba que la o el mexicano que adquiría otra nacionalidad perdía la otorgada por México. La reforma buscaba que, mediante la doble nacionalidad, las y los connacionales pudieran tener los beneficios correspondientes en uno y otro país (Ramos y Cruz, 2019).os/).

² Véase https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5183102&fecha=24/03/2011

³ Véase http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5224727&fecha=15/12/2011

⁴ El fin de la reforma proviene de la necesidad de establecer lineamientos jurídicos entre los procesos locales y federales, derivados de las críticas existentes en materia de certeza jurídica, así como del nivel de calidad (CAIINNO, 2014).

⁵ Véase https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5345952&fecha=23/05/2014

⁶ Acuerdo INE/CG1065/2015 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba el modelo de operación para la credencialización en el extranjero.

El voto desde el extranjero en cifras

El voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero representa un gran avance dentro de los derechos político-electorales, puesto que reconoce que las y los connacionales que viven fuera del país tienen todos los derechos que, como ciudadanos(as), les confieren las leyes nacionales y los tratados internacionales suscritos por México.

De las y los connacionales que viven en el extranjero, 97% se encuentra radicando en Estados Unidos. En el vecino país, hay aproximadamente 39 millones de personas de origen mexicano. Más de 11 millones de ellas son de primera generación y, el resto, de segunda y tercera generaciones. El gran tamaño de esta población es una de las principales razones para hablar sobre el voto extraterritorial como un ejercicio de derechos políticos a la distancia (CONAPO, 2021).

La participación en las elecciones mexicanas de la ciudadanía que se encuentra en el exterior es baja, considerando el gran número de connacionales que reside tan solo en Estados Unidos. Eso puede deberse a diferentes factores, como el desconocimiento de que pueden hacerlo; que no cuenten con su credencial para votar y la complejidad que existe para tramitarla desde el extranjero; las dificultades de ejercer el voto postal o electrónico, o que hayan sufragado fuera del tiempo establecido y su voto ya no hubiera sido contabilizado, en el caso de que el voto haya sido emitido de forma postal. También otra causa podría ser la falta de interés por ejercer este derecho. En este apartado se presentan las cifras de mexicanas y mexicanos que votaron desde el extranjero en las elecciones presidenciales de 2006, 2012 y 2018; posteriormente, se muestran las locales, por gobernador, haciendo un comparativo con las últimas elecciones del 6 de junio del presente año.

Los comicios presidenciales de 2006 mostraron los vacíos existentes en el marco legal y la falta de mecanismos de simplificación para incrementar la participación y el ejercicio del voto. El modelo mediante el cual se llevó a cabo la participación de las y los connacionales en estas elecciones presentaba, desde su diseño, diversas dificultades. Por ejemplo, era un requisito para la inscripción en la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero (LNERE) contar con la credencial vigente del IFE, así como el envío de un comprobante de domicilio que acompañara la solicitud. Esto fue un claro obstáculo para la participación, particularmente de aquellos mexicanos(as)

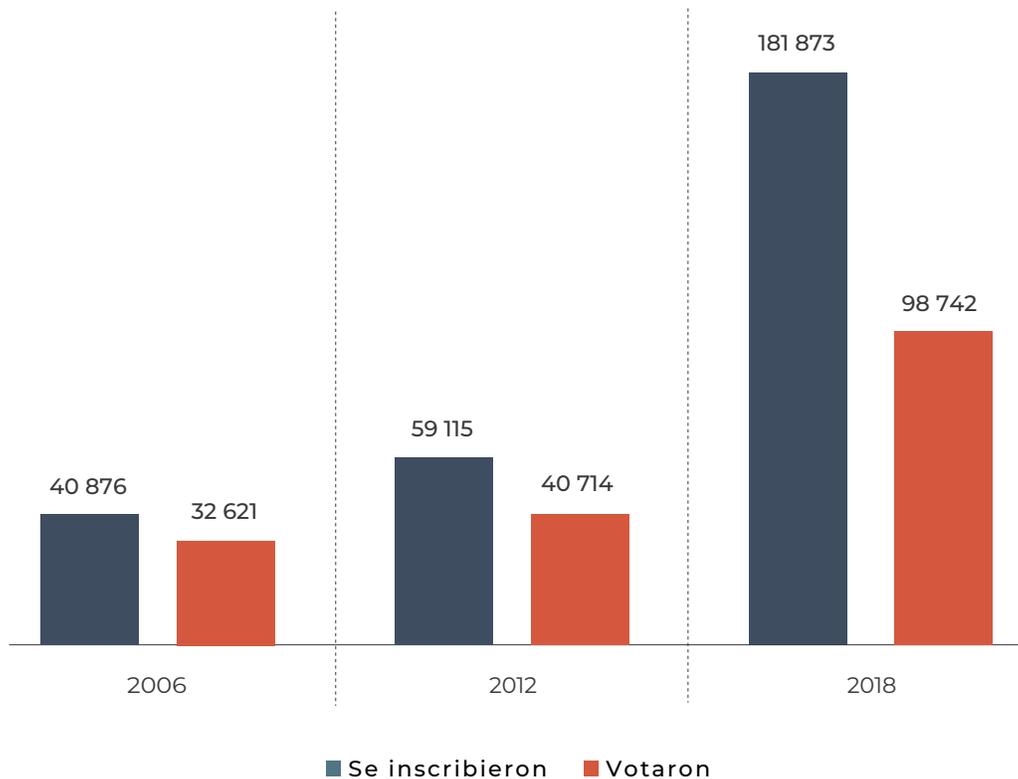
—mayoritariamente en Estados Unidos de América—cuya situación migratoria era irregular y, naturalmente, revelar su ubicación les hubiera resultado contraproducente, o incluso viajar a México para obtener la credencial; además, la solicitud tenía que ser enviada por correo certificado que debía ser pagado por la persona interesada. Dado que la emisión de las credenciales para votar solo puede realizarse en el territorio nacional, esto limitó en gran medida la participación y constituyó un gran obstáculo, aun cuando se establecieron lugares en la frontera, estaciones de camiones y aeropuertos, para *credencializar* a las personas migrantes mexicanas (Legorreta, 2014).

En 2006, hubo 40 876 connacionales inscritos y votaron 32 632, lo que representó 79.8% de participación. Para la siguiente elección de 2012, a pesar de que hubo mejoras en los procedimientos que permitieron que más personas mexicanas votaran en el exterior, fue baja la participación en relación con el total de la ciudadanía mexicana de 18 años o más que vive en el extranjero. Se incrementó el número de personas inscritas para votar y el de quienes votaron con relación a las elecciones de 2006, ya que, de 59 115 mexicanos(as) residentes en el exterior inscritos(as) en la lista nominal, votaron 40 714 (68.9%), lo que representó un porcentaje de participación menor que en la elección pasada (INE, s.f.).

En los comicios federales de 2018 se inscribieron en la lista nominal 181 873 personas y se contabilizaron solo 98 742 votos procedentes del extranjero. Como puede observarse en la Gráfica 1, en esta última elección se elevó el número de personas que se registraron en la lista nominal, pero fue más bajo el nivel de participación, con 54.1%. A diferencia de las elecciones pasadas, este último año fue el más bajo en niveles de participación, partiendo del número de personas inscritas.

En 2018 se estimaba que solo en Estados Unidos residían alrededor de 11.2 millones de personas migrantes mexicanas que tenían 18 años o más edad, y 6.3 millones de mexicanos(as) de segunda generación con 18 o más años cumplidos (con padre, madre o ambos mexicanos). Es decir, en 2018 residían en la Unión Americana 17.5 millones de mexicanos(as) en edad para votar. Los cerca de 100 000 votos recibidos en 2018 es una cantidad pequeña en comparación con el universo de quienes podrían ejercer su derecho al voto en México desde el exterior (Li y Serrano, 2018).

Gráfica 1. VOTO DE LAS Y LOS MEXICANOS EN EL EXTERIOR EN LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DE 2006, 2012 Y 2018



Fuente: Elaboración propia con información del INE.

A nivel estatal, las y los michoacanos residentes en el extranjero fueron los primeros en votar por gobernador. Ello fue en las elecciones de 2007, en las cuales se registraron 671 personas y votaron 349, lo que representó 52% de participación. Para las elecciones de 2011, esta entidad seguía siendo la única en haber implementado el voto desde el exterior. En esa ocasión, se registraron 602 personas y votaron 341, lo que significó una participación similar a la de su proceso pasado. Estas cifras representan participaciones muy bajas considerando que, en 2006, se estimaba que, por lo menos, 160 000 michoacanos(as) residentes en el extranjero contaban con su credencial para votar (IEM, 2007).

Cabe señalar que Michoacán se ha caracterizado por ser un estado con un número importante de personas emigrantes. Se estima que hay más de cuatro millones de michoacanos(as) residiendo en Estados Unidos. De acuerdo con el INEGI (2020), la entidad

ocupa el tercer lugar a nivel nacional con respecto al número de población migrante en el extranjero. Considerando lo anterior, es posible que, por su tradición migratoria y gran cantidad de michoacanos(as) en el exterior, Michoacán sea el estado pionero en la experiencia del voto desde el extranjero.

En la figura de Jefatura de Gobierno para la elección de 2012, Ciudad de México se convirtió en la segunda entidad que se sumó al voto desde el extranjero, pues hubo una mayor participación del entonces Distrito Federal;⁷ en esa ocasión, se registraron 10 782 personas, de las cuales votaron 7 915, lo que representó 73% de participación (IECM, 2020).

A partir de 2015, fueron más las entidades que modificaron sus marcos normativos estatales para permitir el voto extraterritorial. La siguiente tabla muestra la cantidad de personas que se registraron para votar por gobernador y cuántas ejercieron el voto en las elecciones de 2015 a las de 2018.

⁷ La Ciudad de México, anteriormente Distrito Federal, se convirtió en la primera entidad en utilizar dos formas de sufragio: la tradicional de forma postal y electrónicamente por internet. En este sentido, la elección de Jefatura de Gobierno de la capital del país en 2012 pasaría a la historia por ser la primera experiencia de sufragio extraterritorial que combinaría dos dispositivos para el ejercicio del voto, teniendo así un modelo híbrido para la emisión del sufragio (Muñoz, 2018).

Tabla 1. TOTAL DE PERSONAS QUE SE REGISTRARON PARA VOTAR POR GOBERNADOR DESDE EL EXTRANJERO EN LAS ELECCIONES DE 2015-2018

Entidad	Año de elección	Se inscribieron	Votaron	Porcentaje de participación
Aguascalientes	2016	129	31	24.0%
Baja California Sur	2015	17	16	94.1%
Chiapas	2018	2 538	1 101	43.4%
Coahuila	2017	153	130	85.0%
Colima	2015	169	112	66.3%
Estado de México	2017	365	297	81.4%
Guanajuato	2018	11 551	4 830	41.8%
Jalisco	2018	16 502	8 530	51.7%
Michoacán	2015	1 577	558	35.4%
Morelos	2018	3 503	1 845	52.7%
Oaxaca	2016	140	65	46.4%
Puebla	2018	10 832	4 931	45.5%
Yucatán	2018	1 033	681	65.9%
Zacatecas	2016	357	80	22.4%

Fuente: Elaboración propia con información del INE.

Como se observa en la Tabla 1, entre las entidades con un gran número de personas registradas para votar destacan Jalisco, Guanajuato, Puebla y Chiapas, estados con tradición migratoria donde el ejercicio del voto ha mostrado relativamente una mayor participación que en otras entidades como Michoacán y Zacatecas, donde, a pesar de contar con una considerable cantidad de oriundos en el extranjero, la participación del voto es más baja.⁸

Cabe resaltar que fueron las elecciones de 2018 en las que se visualizó un mayor porcentaje de personas inscritas. Mucho de ello tiene que ver la reforma de 2014 que permitió tramitar y obtener la credencial para votar desde el exterior. Asimismo, se ampliaron los cargos para votar desde el extranjero y el INE

estableció lineamientos que debían seguir los organismos públicos locales (OPL) de las entidades que reconocen el derecho al voto de sus ciudadanos(as) radicados(as) en el extranjero. Además, se considera que el incremento en la participación de elección de gobernador en la votación de 2018 se debió a que en ese mismo año también se estaba votando por presidente de la República.

Ahora bien, para la reciente elección de 2021 se votaron las siguientes gubernaturas: Baja California Sur, Chihuahua, Colima, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas, así como por la diputación migrante de Ciudad de México y por una diputación de representación proporcional de Jalisco.

⁸ Cabe mencionar que Colima llevó a cabo una elección extraordinaria el 17 de enero de 2016, como consecuencia de la anulación de la elección por la gubernatura de 2015. Para esta jornada electoral se inscribieron en la lista nominal 168 ciudadanos(as) y se recibió un total de 42 votos. Del mismo modo, Puebla, en 2019, llevó a cabo el proceso local extraordinario para elección de gobernador, en el cual se registraron 4 269 personas y se recibieron 2 398 votos (INE, s.f.).

Tabla 2. PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN DE LAS Y LOS CONNACIONALES QUE EJERCIERON EL VOTO DESDE EL EXTRANJERO EN LAS ELECCIONES DE 2021, SEGÚN ENTIDAD FEDERATIVA DE ORIGEN

Entidad federativa que recibió el voto	Número de personas registradas en la lista nominal	Número de personas que votaron	Porcentaje de participación
Baja California Sur	151	84	55.6%
Colima	719	260	37.7%
Chihuahua	1 970	1 089	55.3%
CDMX	12 226	8 906	72.8%
Guerrero	2 656	1 118	42.1%
Jalisco	5 317	2 641	49.7%
Michoacán	3 979	1 564	39.3%
Nayarit	944	383	40.6%
Querétaro	992	638	64.3%
San Luis Potosí	1 689	715	42.3%
Zacatecas	1 639	654	39.9%

Fuente: Elaboración propia con información del INE.

Como se observa en la Tabla 2, el mayor número de personas que se inscribieron en la lista nominal para las elecciones de 2021 son originarias de Ciudad de México, Jalisco, Michoacán, Guerrero y Chihuahua. Cabe mencionar que, para estas dos últimas entidades, junto con Nayarit, Querétaro y San Luis Potosí, fue la primera vez en que sus oriundos votarían desde el exterior para el cargo de gobernador.

Los connacionales originarios de Ciudad de México tuvieron altos índices de concurrencia a la convocatoria en el ejercicio del voto, con casi 73% de participación respecto de las personas registradas, seguida de Querétaro, con 64.3%, Baja California Sur y Chihuahua, con una participación mayor a 55%. Para

el caso de Jalisco, prácticamente la mitad de las personas que se registraron ejercieron el voto desde el exterior; en Michoacán, el porcentaje correspondiente se redujo a 39.3%, caso similar al de Colima, con 37.7% de participación.

Si se comparan los millones de personas con edad de votar de origen mexicano que residen en el extranjero con los miles de personas que se registran para sufragar y de quienes finalmente emiten su voto, la participación es baja,⁹ sobre todo considerando que en esta última elección de 2021 se implementaron dos modalidades: el voto postal y el voto electrónico por internet; esta última fue la más recurrente, con 68.8% de uso.

⁹ La baja participación se puede deber a distintos factores que ya se han mencionado.

Credencialización

La credencial para votar surgió en 1991, poco después de la creación del entonces Instituto Federal Electoral (IFE). En un inicio, este documento no contaba con fotografía y se emitieron más de 37 millones de credenciales. Fue al año siguiente que se añadió la fotografía y, por sus características de seguridad, pronto se convirtió en el principal documento de identidad oficial (INE, 2019).¹⁰

Al respecto, el artículo Cuarto Transitorio del Decreto que reformó y adicionó disposiciones de la Ley General de Población, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de julio de 1992, estableció en su parte final que, en tanto no se expidiera la cédula de identidad ciudadana, la credencial para votar podría servir como medio de identificación personal en trámites administrativos de acuerdo con los convenios que para tal efecto suscribiera la autoridad electoral.¹¹

En particular, la propuesta de emitir credenciales en el extranjero se formula por primera vez en 1998 por la primera Comisión de especialistas para el estudio de las modalidades del voto en el exterior; sin embargo, la legislación vigente no la consideró, optando por la solución de que votaran solo aquellos que contaban con la credencial para votar expedida en México (Andrade, 2017). Anterior a la reforma de 2014, la falta de mecanismos para obtener la credencial para votar con fotografía desde el exterior obstaculizaba el registro de personas electoras.

De acuerdo con el artículo 9 de la LGIPE, los dos requisitos indispensables para que las y los ciudadanos puedan ejercer el derecho al voto son 1) contar con la credencial para votar vigente, y 2) estar inscritos en el Registro Federal de Electores. Para que la ciudadanía mexicana residente en el extranjero vote, son necesarios varios requerimientos, entre los cuales se encuentra contar con la credencial para votar vigente. Pareciera un requisito sencillo, pero la realidad es que antes de las reformas no muchas personas la tenían o ya había vencido.

Este avance en la reforma electoral contempló plazos limitados para la expedición de credenciales en el extranjero. De acuerdo con el artículo 334 de la LGIPE, el INE dispone de 105 días para conformar la LNERE. Para efectos electorales, esto significaba que los posibles votantes tendrían solo 90 días previos a la elección para realizar el trámite de credencialización.

Sin embargo, en agosto de 2014, el INE permitió que con la aprobación del acuerdo INE/CG139/2014¹² se estableciera la credencialización en el extranjero como un proceso permanente.

Para dar cumplimiento a la obligación del INE de realizar el proceso de registro de electores en las sedes diplomáticas y poner a disposición de la población en el extranjero medios para la recepción de los requisitos necesarios, el INE y la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) firmaron el 17 de diciembre de 2015 el “Convenio Específico, en materia del trámite de la Credencial para Votar por conducto de las representaciones de México en el exterior”. Este convenio permitió instrumentar el Modelo de Operación para la Credencialización en el Extranjero, el cual se desarrolló mediante el Acuerdo INE/CG1065/2015 del Consejo General del INE (INE, 2005).

En 2016 inició la implementación del modelo de forma paulatina, comenzando el 8 de febrero en 16 consulados, registrándose la mayor concentración de servicios en Estados Unidos. El 8 de marzo del mismo año, se sumaron 20 más. El 8 de abril se incorporó a los consulados fronterizos y, el 8 de junio, las oficinas de Canadá. Finalmente, el 8 de agosto estuvieron disponibles todos los consulados y embajadas para solicitar la credencial. Los consulados solo emiten la matrícula consular que tiene valor como identificación oficial, pero ésta no puede utilizarse en México ni tampoco sirve para votar (INE, 2016).

El trámite y procedimiento de credencialización en el exterior se realiza en diversas fases: en primer lugar, la o el ciudadano prepara los documentos requeridos,¹³ programa su cita y acude al consulado; en segundo lugar, la SRE gestiona el trámite y envía la información al INE; después, ese Instituto analiza la procedencia del trámite, genera la credencial para votar y la envía por mensajería y, finalmente, el ciudadano recibe su credencial, para lo cual éste debe confirmar su recepción (Andrade Morales, 2017).

Desde que comenzó el proceso de credencialización de las y los mexicanos en el extranjero (8 de febrero de 2016) al 10 de marzo del presente año, el INE reportó que había 1 259 635 solicitudes para adquirir la credencial para votar, 98% de ellas provenientes de Estados Unidos. De esas solicitudes, 56% correspondía al sexo masculino y 44% al femenino.

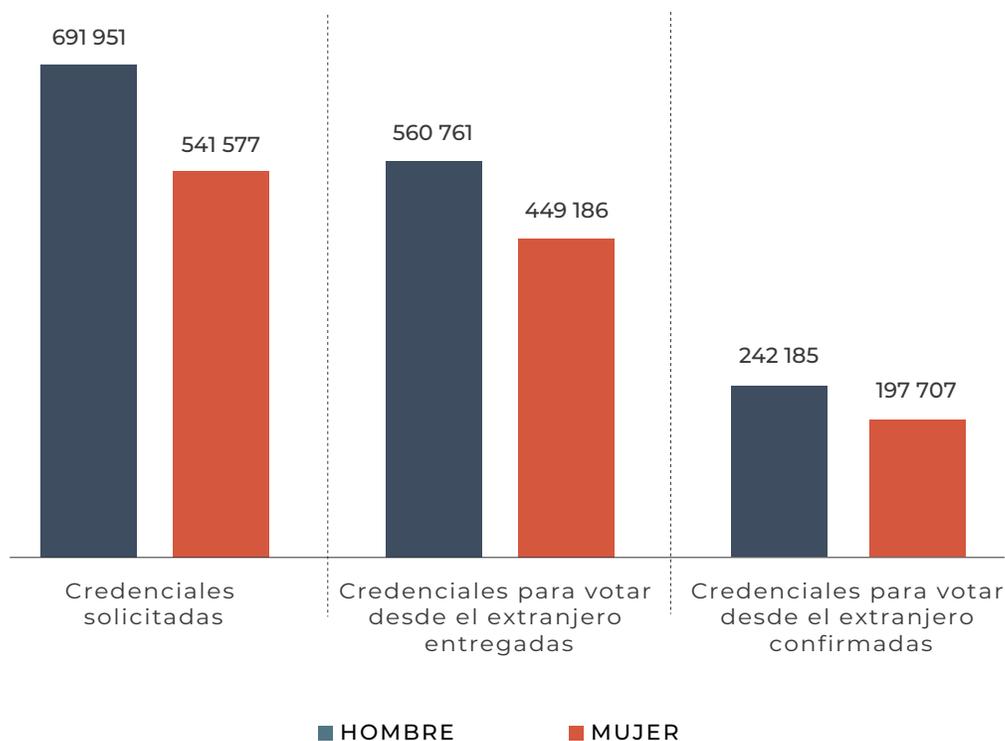
¹⁰ Desde septiembre de 1992, el Instituto Federal Electoral ha emitido varios modelos de credencial para votar con fotografía; el 18 de diciembre de 2018, ya como Instituto Nacional Electoral, se aprobó un nuevo modelo de credencial con nuevos sistemas de producción y de seguridad (INE, 2019).

¹¹ Véase http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4678146&fecha=22/07/1992

¹² INE (27 de agosto de 2014). Acuerdos del Consejo General. ACUERDO CG139/2014, consultado el 21 de mayo de 2021, disponible en https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/125224/CGex202109-30_ap_6.pdf?sequence=1&isAllowed=y

¹³ Los documentos son los siguientes: una identificación con fotografía, acta de nacimiento o documento que acredite la nacionalidad y un comprobante de domicilio.

Gráfica 2. TRÁMITES DE CREDENCIALIZACIÓN EN EL EXTRANJERO, DESAGREGADOS POR SEXO EN ESTADOS UNIDOS, FEBRERO DE 2016-MARZO DE 2021



Fuente: Elaboración propia con información del INE.

Como se observa en la Gráfica 2, cerca de 82% de las personas que solicitaron su credencial la recibieron y, de ese porcentaje, solo 43.5% de las personas confirmaron de recibido, lo que les daría la oportunidad de inscribirse en la LNERE y participar en las elecciones próximas. El proceso de credencialización y de voto sigue siendo complejo para la ciudadanía que se encuentra residiendo en el exterior y que desconoce la posibilidad de participar en las elecciones de su país, o que saben que pueden hacerlo, pero no cuentan con su credencial para votar.

Las y los mexicanos residentes en México que tramitan su credencial en cualquier módulo del INE no tienen que pedir su inscripción en el listado nominal en cada proceso electoral, porque eso queda asentado en el trámite mismo. Sin embargo, la ciudadanía residente en el extranjero que solicita su credencial en el exterior debe activarla de forma que se confirme de recibida, pero al hacer la confirmación no significa que se registre su inscripción en la lista nominal, por lo que adicionalmente tiene que solicitar su inclusión

a la LNERE, y ya que su inscripción quede confirmada podrá ejercer el voto.¹⁴ Es importante señalar que la LNERE está compuesta por las credenciales que fueron solicitadas en el extranjero y las que se tramitaron en México; por ello, se hace la solicitud de que las personas que tengan intención de votar desde el extranjero lo requieran en cada elección, ya que esto supone eliminar al elector en el listado nacional e incorporarlo al listado en el extranjero. Es por esta razón que la LNERE es temporal, caso contrario a lo que ocurre en México.

Son distintas las razones por las que el número de personas que solicitaron su credencial para votar desde el extranjero es diferente al de las que realmente votan. Pueden surgir muchas hipótesis para explicar esto, desde quien solo solicita la credencial para votar como documento de identidad que se reconoce en México,¹⁵ ya que los connacionales que cuentan con una matrícula consular no les es reconocida en México o, bien, solicitaron su credencial pero en la recepción de ella no se encontraban en el domicilio que señalaron en el momento de hacer la solicitud o no

¹⁴ Cabe señalar que si la ciudadanía mexicana residente en el extranjero obtiene su credencial durante el proceso electoral (es decir, de septiembre del año anterior y hasta marzo del año de la elección), puede firmar una cláusula mediante la cual exprese su "intención del voto". En ese caso, a la hora de recibir su credencial y activarla, quedará también registrada su inscripción en la LNERE, por lo que el paso de confirmación e inscripción se vuelve uno.

¹⁵ Con sus excepciones, porque la credencial para votar tramitada en el exterior tiene como característica principal la leyenda "Credencial para votar desde el extranjero", y con ello el domicilio de residencia actual, por lo que existe cierto desconocimiento de su validez oficial en México.

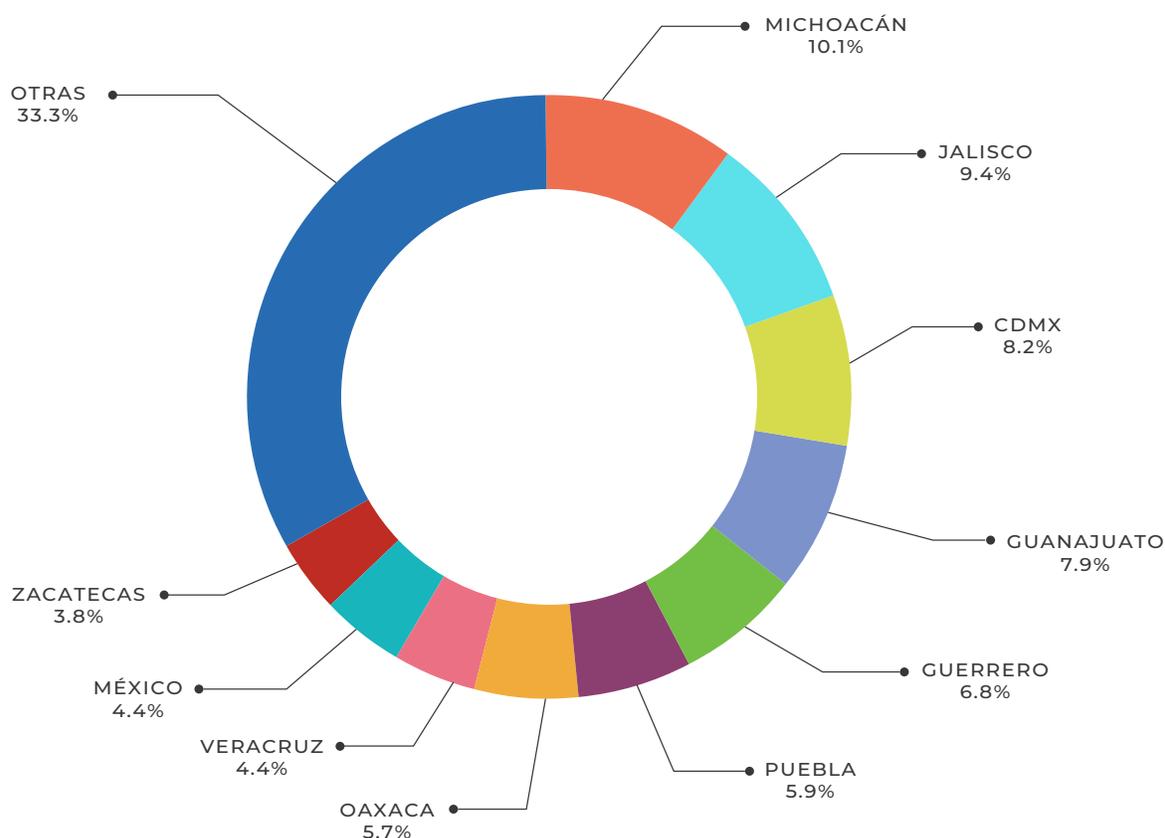
la recogieron en los tiempos establecidos y fue devuelta a México para su destrucción. Hasta hace poco, la persona que tramitaba su credencial tenía que firmar personalmente para recibirla. Tampoco se podía poner una dirección alterna o usar un P.O. Box.¹⁶ Pero a partir de un acuerdo del INE (INE/CG61/2020),¹⁷ desde 2020 se dan las opciones de poner una dirección alterna al comprobante de domicilio que presentaron en su solicitud; además, es posible indicar que cualquier persona que se encuentre en ese domicilio pueda recibirla.

A continuación, en la Gráfica 3, se presentan las primeras 10 entidades federativas con mayor porcentaje de solicitudes de credencial para votar desde el extranjero, lo cual coincide con las entidades con mayor número de personas emigrantes internacionales.

En las últimas elecciones de 2018 y 2021, Ciudad de México ha sobresalido por ser una de las entida-

des con mayor número de personas inscritas en la LNERE, con un porcentaje alto de participación, a diferencia de lo que acontece con otras entidades de tradición migratoria. Esto es relevante ya que, de acuerdo con el último Censo de Población y Vivienda (2020) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la Ciudad de México es, a nivel nacional, la última entidad en la lista de población emigrante hacia Estados Unidos (INEGI, 2020). Lo anterior podría estar mostrando una población emigrante relativamente más politizada proveniente de la capital del país con respecto al resto de las entidades federativas y, por lo tanto, con un mayor compromiso en la elección de sus representantes a pesar de no residir en territorio nacional.

Gráfica 3. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS TRÁMITES DE SOLICITUDES PARA LA OBTENCIÓN DE LA CREDENCIAL PARA VOTAR DESDE EL EXTRANJERO, SEGÚN ENTIDAD FEDERATIVA DE ORIGEN, FEBRERO DE 2016-MARZO DE 2021



Fuente: Elaboración propia con información del INE.

¹⁶ Consiste en una *caja* ubicada en algunas oficinas postales, donde las personas pueden recoger paquetes o documentos.

¹⁷ Véase <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/113604/CGor202002-21-ap-17.pdf>

Conclusiones

En el contexto actual de la globalización y del incremento de la movilidad humana por diversos motivos, se pensó en el derecho al voto desde el exterior para que las y los ciudadanos que viven fuera del país no perdieran uno de sus derechos fundamentales otorgado por la Constitución, así como el lazo con sus comunidades de origen.

El derecho al voto desde el extranjero es un tema que se debe seguir analizando para posibilitar plenamente su ejercicio mediante mecanismos de votación electrónicos, educación cívica para las y los ciudadanos migrantes y la implementación de acciones afirmativas, administrativas, legislativas y jurisdiccionales.

La participación del voto de mexicanas y mexicanos residentes en el extranjero ha sido un tema controvertido desde que se planteó la posibilidad de hacerlo. Las principales discusiones en ese sentido giraron en torno a por qué tendrían el derecho de votar en un país en el que ya no residían. Asimismo, se discutieron las modalidades en que podrían ejercer el voto y el gasto que se generaría: por ejemplo, en un inicio, para que la o el ciudadano quedara inscrito en la LNERE él o ella misma tenía que pagar el envío de su documentación (principalmente la copia de su credencial y su solicitud de intención de voto), lo que desincentivaba la participación;¹⁸ posteriormente, con el trámite de credencialización, en los consulados mexicanos se eximió de ese gasto facilitando con ello la solicitud.

En las pasadas elecciones presidenciales y estatales de 2018, la única manera de emitir el sufragio era por medio del voto postal. En las elecciones recientes del 6 de junio de 2021, se pudo votar a través de dos modalidades: por internet, lo que se conoce como voto electrónico –con lo cual se mostró una mayor recepción de votos– y el voto por correo postal. Para ambas modalidades se debía tener la credencial para votar vigente y solicitar su registro en la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero. Para las personas que solicitaron votar por medio postal, se les envió un Paquete Electoral Postal (PEP) a su domicilio. Las y los ciudadanos debían marcar las boletas electorales para los cargos e introducir cada una en el sobre correspondiente. Finalmente, debían enviarlo de vuelta al INE a través del servicio de mensajería (el importe de envío fue absorbido por el INE), considerando que éste debía llegar 24 horas antes del inicio de la jornada electoral. En el caso de las personas que lo solicitaron de manera electrónica se enviaron a su correo electrónico unas claves que permitían ingresar al sitio de internet y, con ello, votar. Solo se podía

sufragar una vez y el voto debía emitirse antes de que cerrara la jornada electoral en México.

Por otro lado, se observó que no todas las entidades federativas cuentan en su legislación con la modalidad para votar desde el extranjero para las candidaturas locales, como gobernador, mientras que otras recientemente la implementaron; por ejemplo, los oriundos de Chihuahua, Guerrero, Nayarit, Querétaro y San Luis Potosí que residen en el extranjero votaron el 6 de junio del presente año por primera vez por su ejecutivo estatal, y los oriundos de Durango y Tamaulipas podrán hacerlo para las elecciones de 2022.

Un aspecto a destacar en este documento es la necesidad de diferenciar la *credencialización del derecho al voto*, sobre todo si se habla de que son hechos que ocurren en el exterior. El segundo no puede ejercerse sin el primero y sus procesos de complejidad son distintos. El voto es un derecho otorgado por la Constitución y por los tratados internacionales que corresponde a las y los mexicanos dentro o fuera del país con las modalidades que establezca la ley, en tanto que la credencialización es un proceso para obtener un documento de identidad y que, además, es indispensable para poder ejercer, precisamente, el derecho al voto.

Asimismo, es importante resaltar las reformas legislativas que se han llevado a cabo para el ejercicio del voto desde el extranjero, pues en la búsqueda de tener un mayor impacto se han implementado trámites y mecanismos para incentivar el ejercicio del sufragio (como el uso de internet). Sin embargo, es importante considerar algunos aspectos del proceso que resultan inamovibles, sobre todo en términos de garantizar que no haya duplicidad de electores(as) en la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero y las listas de registro en el país.

Uno de los puntos pendientes que se ha señalado desde el propio INE y de la ciudadanía radicada en el exterior es la falta de información que les llega a las y los connacionales con respecto a su derecho al voto y sobre el trámite de credencialización en el extranjero, así como orientación de las o los candidatas y partidos contendientes en épocas de elecciones. Ello se debe a la dificultad fiscal que existe para ejercer recursos en el extranjero, lo que imposibilita que existan campañas de manera extraterritorial, con lo cual se genera un círculo vicioso de menos información, menos interés y, en consecuencia, menos votos. En el ánimo de fortalecer la participación del voto desde el extranjero habrá que promover una iniciativa que permita campañas informativas en el exterior sobre el

¹⁸ En 2012 se podía bajar un formato de sobre con el porte pagado por el IFE con el objetivo de que la ciudadanía residente en el exterior no cubriera el monto. También se dieron a los consulados las solicitudes de inscripción, pero es el ciudadano quien tenía que enviarlo. Para 2018 se podría hacer la inscripción a la LNERE por internet.

derecho a votar y el impacto que habría en las comunidades de origen.

La votación desde el extranjero es un ejercicio de derechos y de participación ciudadana; con el voto se forma parte de las decisiones que se toman en México. Cada ciudadano(a) es libre de ejercerlo o no, pero a partir de las cifras aquí presentadas puede asumirse que el proceso de credencialización-emisión del voto desde el exterior sigue siendo confuso, y que la falta de información lo complica aún más para participar en esta forma de gobierno llamada democracia.

Referencias*

- Andrade Morales, Yurisha (junio de 2017). "Credencialización de los mexicanos residentes en el extranjero". *Justicia Electoral*, 1(19), pp. 151-178. Disponible en <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/justicia-electoral/article/view/33754/30712>
- Consejo Nacional de Población (CONAPO)-Fundación BBVA y BBVA Research (Coeds.) (2021). *Anuario de migración y remesas México 2021*. México: Coeditores. Disponible en <https://www.gob.mx/conapo/documentos/anuario-de-migracion-y-remesas-mexico-2021>
- Franco Cuervo, Juan José (2018). "Los derechos político-electorales de los ciudadanos en México a la sombra de una democracia y una tutela delegativas". *Revista ius*, pp. 189-208. Disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-21472018000200189
- Instituto Electoral de la Ciudad de México (2020). *Histórico del voto de las y los chilangos en el extranjero*. México: Autor.
- Instituto Electoral de Michoacán (2007). *Voto de los michoacanos en el extranjero. Proceso Electoral Estatal 2007*. México: Autor. Disponible en http://www.iem.org.mx/documentos/publicaciones/memorias/memoria_voto_extranjero.pdf
- Instituto Federal Electoral (Ed.) (2013). *Análisis jurídico, técnico, organizativo y presupuestal de las alternativas sobre el voto de los mexicanos residentes en el extranjero que presenta el Comité Técnico de especialistas creado por acuerdo CG753/2012*. México: Editor. Documento electrónico disponible en https://www.votoextranjero.mx/documents/52001/54190/An%C3%A1lisis+CTE-VMRE+y+Anexos_VF.pdf/7fa80862-757d-4b77-9203-f8bdc82c23b5
- Instituto Nacional Electoral (11 de febrero de 2019). "Así ha evolucionado la Credencial para Votar del INE". México: INETV. Video disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=pwp9qt-ET9o>
- (7 de agosto de 2016). "Iniciará INE última etapa de credencialización de mexicanos en el extranjero". México: Autor. Comunicado de prensa número 245 disponible en <https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/comunicados/2016/08/20160807.html>
- (Ed.) (2015). *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba el modelo de operación para la credencialización en el extranjero*. México: Editor. Documento electrónico disponible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/87453>
- (2012). *Antecedentes: voto de los mexicanos en el extranjero*. México: Autor. Documento electrónico disponible en https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/interiores/Detalle_Internacional-id-4183c70004b10210VgnVCM1000000c68000aRCRD/
- (s.f.). *Voto de los mexicanos residentes en el extranjero*. México: Autor. Documento electrónico disponible en <https://www.votoextranjero.mx/web/vmre/historico>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2020). *Migración*. México: Autor. Documento electrónico disponible en <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/migracion.aspx?tema=P>
- Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral (Internacional IDEA)-Instituto Federal Electoral (IFE) (Coeds.) (2008). *Voto extranjero. El manual de IDEA Internacional*. México: Coeditores. Disponible en <https://www.idea-internacional.pdf>
- Legorreta, Perla (enero-junio de 2014). "Voto en el extranjero: ¿Qué aprendimos de la experiencia de 2006?". *Iberofórum. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, IX (17), pp. 103-121. Disponible en https://www.academia.edu/8194670/VOTO_EN_EL_EXTRANJERO_QU%C3%89_APRENDIMOS_DE_LA_EXPERIENCIA_DE_2006_Voting_from_Abroad_What_Did_We_Learn_From_the_2006_Experience
- Li, Ng, y Carlos Serrano (2018). "98 470 votos de mexicanos desde el extranjero en 2018, 140% más que en 2012". México: BBVA Research. Documento electrónico disponible en https://www.bbva.com/wp-content/uploads/2018/07/VotoMexicanosdelExterior_20180716.pdf
- Muñoz Pedraza, Abel, y Saúl Salazar Jiménez (2018). "El voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero en 2012: Una experiencia *sui generis* en el marco de los procesos electorales extraterritoriales mexicanos". En V. Espinoza, *El voto a distancia. Derechos políticos, ciudadanía y nacionalidad. Experiencias locales* (pp. 89-121). México: Cámara de Diputados, LXIV Legislatura. Disponible en https://www.researchgate.net/publication/339340288_EL_voto_de_los_ciudadanos_del_Distrito_Federal_residentes_en_el_extranjero_en_2012_una_experiencia_sui_generis_en_el_marco_de_los_procesos_electorales_extraterritoriales_mexicanos
- Organización de las Naciones Unidas. (s.f.). *La Declaración Universal de Derechos Humanos*. Documento electrónico disponible en <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- Nohlen, Dieter, y Florian Grotz (2002). "Voto en el extranjero: marco legal y panorama general de la legislación electoral". *Justicia Electoral*, pp. 45-60. Disponible en <https://tecnologias-educativas.te.gob.mx/RevistaElectoral/content/pdf/a-2001-02-016-050.pdf>
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Ed.) (1996). *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares*. Documento electrónico disponible en <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cmw.aspx>
- Ramos Sobarzo, Arturo, y Araceli Yhalí Cruz Valle (2019). "Migración, nacionalidad y derecho electoral. Avatares y prospectiva desde un tribunal". En De la Mata Pizaña, Felipe, Mara Gómez Pérez y Nicolás Loza Otero (Coords.), *Justicia electoral y derechos humanos. Incidencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la protección de los derechos humanos* (pp. 227-243). México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/Justicia_electoral_derechos%20humanos_2ed.pdf
- Santamaría Hernández, Esteban, et al. (2014). *Generalidades de la Reforma Política Electoral 2014*. México: Centro de Análisis para la Investigación en Innovación, A.C. (CAIINNO). Disponible en <https://www.caiinno.org/wp-content/uploads/2016/02/Reforma-politico-electoral.pdf>
- Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (2019). *Nueva política migratoria del Gobierno de México, 2018-2024*. México: Autor. Disponible en http://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Nueva_Politica_Migratoria
- Valverde Loya, Miguel Ángel (enero-junio de 2018). "El voto de los mexicanos en el exterior: resultados y expectativas". *Norteamérica*, 13(1). Disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-35502018000100195

Principales resultados del módulo

MIGRACIÓN AMBIENTAL Y VIOLENCIA EN EL TRIÁNGULO NORTE DE CENTROAMÉRICA

El módulo de la EMIF Sur intenta evidenciar y cuantificar los posibles vínculos entre migración, desastres naturales, cambio climático y violencia de los flujos que transitan por el país.

Representa **99 384** eventos de personas migrantes de tránsito retornadas o devueltas a Guatemala, Honduras y El Salvador por las autoridades migratorias mexicanas y estadounidenses.

La siguiente infografía forma parte de una serie de tres en las que se resumirán los principales resultados o evidencias al respecto.



GUATEMALA

HONDURAS

EL SALVADOR

Fuente: Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México (EMIF Sur).

Periodo de levantamiento: abril-septiembre de 2019.

Flujos: Devueltos por las autoridades migratorias de Estados Unidos y México a Guatemala, Honduras y El Salvador

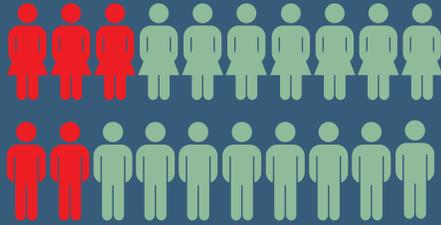
Fotografía: Rubén Chávez Cruz

MIEDO Y VIOLENCIA

¿De qué tienen miedo las personas migrantes al ser devueltas a su país de origen?

Se estima que de un total de **99 384 eventos** de personas migrantes en tránsito que fueron devueltas a su país de origen, **21% (20 795 eventos)** tiene miedo de regresar.

Del total de eventos de mujeres, **27% (5 586 eventos)** manifestó tener miedo de regresar a su país de origen; es decir, **3 de cada 10 eventos**. Y del total de hombres, **19% (15 209 eventos)** manifestó tener miedo de regresar a su país; es decir, **2 de cada 10 eventos**.

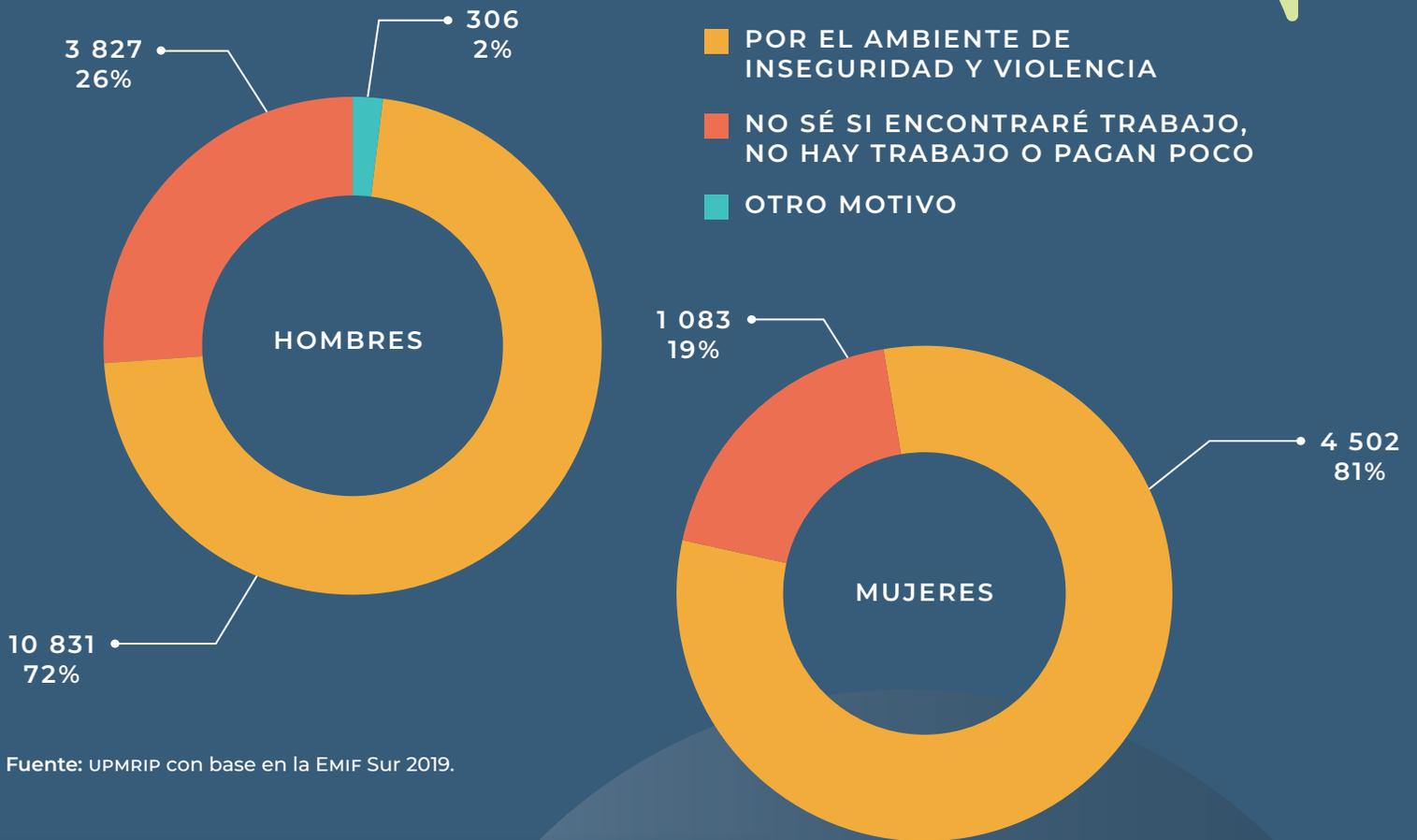


TOTAL DE EVENTOS DE PERSONAS MIGRANTES EN TRÁNSITO DEVUELTAS A SU LUGAR DE ORIGEN QUE MANIFESTARON TENER MIEDO



Fuente: Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP) con base en la EMIF Sur 2019.

La mayoría de las mujeres y de los hombres (**81%** y **72%**, respectivamente) manifestó tener miedo al ambiente de inseguridad y violencia prevaleciente en sus países de origen (incluye amenazas por pandillas), y le siguen las cuestiones de tipo laboral.



Fuente: UPMRIP con base en la EMIF Sur 2019.

ASPECTOS RELEVANTES:

De los **15 333 eventos** de personas que declararon tener miedo al ambiente de inseguridad y violencia, el **70% (10 700 eventos)** solicitó refugio a México o en Estados Unidos, pero por alguna razón abandonó o fue rechazada su solicitud.

Sobre los eventos de personas que declararon tener miedo debido a la violencia, la mayor incidencia se dio en las **mujeres adultas (30 años y más)**, con **6 de cada 10 eventos**; seguida de los **hombres jóvenes (18 a 29 años de edad)**, igual con **6 de cada 10 eventos**.

Concluimos con los resultados del módulo que las mujeres migrantes devueltas tienen un mayor miedo de regresar a sus países de origen que los hombres por causa de la violencia.



NUEVOS INDICADORES DE LA ENCUESTA SOBRE MIGRACIÓN en la Frontera Norte de México (EMIF Norte), 2019-2020



DIFUSIÓN

Luz Adriana Tovar Martínez
Juan Bermúdez Lobera

INTRODUCCIÓN

Las Encuestas sobre Migración en las Fronteras Norte y Sur de México (EMIF Norte y EMIF Sur) –las cuales se levantan desde 1992 y 2004, respectivamente– han documentado, medido y analizado los cambios, tendencias y características del fenómeno migratorio entre México, Estados Unidos y el Triángulo Norte de Centroamérica (Guatemala, Honduras y El Salvador).

Su importancia es tal que han logrado unir los esfuerzos económicos y técnicos de distintas instituciones de nuestro país como la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), la Secretaría de Bienestar (BIENESTAR) y la Secretaría de Gobernación, representada por la Secretaría General del Consejo Nacional de Población (SG-CONAPO), la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP) y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED).

Las EMIF, a lo largo de los años, han aportado elementos cuantitativos para el establecimiento de estrategias y la toma de decisiones en materia de política migratoria. Uno de los elementos a destacar de estas encuestas es la reciente publicación y difusión de los boletines de indicadores, cuyo principal propósito es llevar a cabo el monitoreo de las acciones emprendidas en materia migratoria y que responden a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, referentes a la gestión, protección y defensa de los derechos humanos de las personas migrantes, tanto nacionales como extranjeras, y a los compromisos internacionales del Estado mexicano en los ámbitos migratorio y de derechos humanos.

En este sentido, el presente documento tiene como objetivo general dar a conocer la utilidad e importancia de los indicadores generados por las EMIF Norte y Sur, además de conocer cómo los resultados de éstos pueden contribuir a la formación de política migratoria y dar seguimiento al monitoreo y medición del cumplimiento o no de los objetivos de política migratoria establecidos. Dado que el conjunto de indicadores suma más de 50, solo nos enfocaremos en los que se construyen a partir del “Flujo de migrantes mexicanos devueltos por autoridades migratorias de

Estados Unidos” de la EMIF Norte. Específicamente, se pretende conocer, determinar y describir a qué acuerdos internacionales están alineados los indicadores de la EMIF y establecer de qué forma la información generada por la propia Encuesta, así como los indicadores originados por ésta, pueden contribuir a la formación de política migratoria.

Qué son las Encuestas de Migración en las Fronteras Norte y Sur de México

Para construir una adecuada y consistente evaluación de las políticas migratorias, es necesario contar con información que dé cuenta de los distintos grupos de personas migrantes presentes en el territorio nacional, así como de su movilidad y migración internacional. Sin embargo, aunque en nuestro país ya se cuenta con información referente a la migración regular, aún existe un amplio campo de trabajo en la cuantificación de la migración irregular que permita caracterizar los perfiles y condiciones de las poblaciones migrantes en México. En adición a lo anterior, la falta de información referente a los distintos flujos migratorios (de migración regular e irregular)¹ presentes en el territorio nacional dificulta el monitoreo y seguimiento de indicadores que resultan clave para la correcta y adecuada formación de políticas migratorias nacionales y del monitoreo de indicadores que den cuenta del cumplimiento de compromisos internacionales del gobierno mexicano en la materia.

Las Encuestas sobre Migración en las Fronteras Norte y Sur de México (EMIF) han logrado calcular no solo la magnitud y los cambios de los flujos migratorios irregulares, sino también las condiciones de la población migrante, tanto en los flujos de movilidad como en los flujos de migración internacional, aportando información sobre las nuevas tendencias que deben ser atendidas e integradas en las estrategias de política migratoria. Algunos ejemplos de lo anterior es la información que proporcionan sobre el retorno de mexicanos, las características de la población en trán-

¹ La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) define a la *migración regular* como el “Movimiento de personas que se produce de conformidad con las leyes del país de origen, de tránsito y de destino”. De la misma manera, define a la *migración irregular* como el “Movimiento de personas que se produce al margen de las leyes, las normas o los acuerdos internacionales que rigen la entrada o la salida del país de origen, de tránsito o de destino”.

sito o la situación de las personas migrantes ante la COVID-19. Uno de los elementos a destacar de estas encuestas es la reciente publicación y difusión del *Boletín de Indicadores* que genera la EMIF, por medio del cual es posible llevar a cabo el monitoreo de algunas de las acciones que responden a los compromisos del gobierno mexicano con la gestión, protección y defensa de los derechos humanos de las y los migrantes, tanto nacionales como extranjeros.

La información que han aportado las EMIF ha repercutido en diferentes ámbitos; por ejemplo, ha brindado herramientas para la toma de decisiones de política migratoria, así como para el establecimiento de estrategias en esa misma dirección. De igual forma, también ha contribuido al monitoreo y a la medición del cumplimiento de los objetivos de las dependencias participantes, los cuales se encuentran integrados en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y en los instrumentos programáticos federales que de él se derivan, los cuales también están alineados al mandato principal enmarcado fundamentalmente en los artículos 1, 11 y 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Estos preceptos no solo garantizan la protección de los derechos humanos de todas las personas en territorio mexicano, independientemente de su situación migratoria y nacionalidad, sino que protegen los derechos adquiridos de las personas extranjeras, quienes gozarán de los mismos derechos humanos que las y los nacionales.

De la misma manera, el *Boletín de Indicadores*, a su vez, responde a los compromisos que el Estado mexicano ha ratificado en más de 50 instrumentos internacionales (vinculantes o no), como el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, el Pacto Mundial sobre los Refugiados, el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, y los Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS). El cumplimiento de estos objetivos permitirá atender las condiciones de mayor vulnerabilidad en las que se ha visto inmersa la población migrante.

Con la finalidad de aportar elementos al cumplimiento de estos objetivos y compromisos internacionales, la determinación y construcción de los indicadores presentados en el boletín se ha realizado bajo consenso de las instituciones participantes, las cuales desde 2020 acordaron la elaboración de este documento con indicadores de temáticas puntuales para los últimos tres años (2018-2020). Estos indicadores han tratado de reflejar y ajustarse a la realidad como dinámica migratoria y de movilidad en el país y en la región, la cual se ha vuelto aún más compleja en los últimos meses a causa de la COVID-19. En específico, durante 2020 la generación de información y producción de indicadores representó un gran desafío, tanto para la EMIF como para las instituciones participantes.

La política migratoria mexicana y las EMIF

La política migratoria mexicana ha evolucionado en función de las transformaciones del fenómeno migratorio en sus distintas vertientes y a partir de las necesidades de protección de las personas migrantes y refugiadas. Además, la política de nuestro país en la materia busca implementar acciones concretas para atender y proteger los derechos no solo de las y los migrantes que se encuentran en territorio nacional, sino de los propios mexicanos(as) que se encuentran en el extranjero.

Con la finalidad de apegarse a los compromisos del Gobierno de México en cuanto a la política migratoria, recientemente en 2020 la Comisión Técnica de las EMIF –órgano interinstitucional que se encarga de la implementación de las encuestas– comenzó a elaborar y difundir un boletín con una serie de indicadores que buscan facilitar el monitoreo de nueve temas clave que, a su vez, están ligados al cumplimiento de los acuerdos internacionales. Las grandes secciones que se presentan en el citado documento son las siguientes: 1) la evolución de los flujos, 2) gestión migratoria y consular, 3) riesgos y condiciones durante el tránsito, 4) no discriminación, 5) trabajo, 6) bienestar, 7) protección internacional, 8) derechos humanos y 9) género.

Desde la creación de las EMIF se ha hecho difusión de distintos productos informativos para cada uno de los flujos captados por la encuesta: tabulados anuales e históricos, boletines, reportes, infografías e informes que dan cuenta desde características sociodemográficas hasta algunos aspectos relacionados con las particularidades del tránsito. Sin embargo, tales materiales no estaban ligados a las acciones y compromisos que el Estado mexicano ha contraído para disminuir las posibles agresiones o violación de derechos humanos, entre otros aspectos primordiales de la política migratoria.

Cabe recordar que los flujos migratorios que capta la encuesta pueden agruparse en dos grandes grupos: los voluntarios y los no voluntarios.² Para el caso de la EMIF Norte, los flujos voluntarios corresponden a los Procedentes del Sur, Procedentes de Estados Unidos y los Procedentes de la Frontera Norte; los no voluntarios, por su parte, corresponden al flujo de los mexicanos Devueltos por las autoridades migratorias estadounidenses (véase el Cuadro 1).

Para la EMIF Sur, los flujos voluntarios corresponden a los Procedentes de Guatemala y Procedentes de México, y los no voluntarios son los Devueltos por las autoridades migratorias mexicanas y los Devueltos por las autoridades migratorias estadounidenses (véase el Cuadro 2).

² Los flujos voluntarios refieren a aquellas migraciones que se dan, precisamente, de manera voluntaria, es decir, no afectadas por factores externos. Por otro lado, los flujos involuntarios son aquellas migraciones que se dan a causa de factores externos, tales como violencia o inseguridad, entre otros.

Cuadro 1. DESGLOSE DE FLUJOS DE LA EMIF NORTE



Fuente: EMIF Norte, disponible en www.colef.mx/emif

Cuadro 2. DESGLOSE DE FLUJOS DE LA EMIF SUR



Fuente: EMIF Sur, disponible en www.colef.mx/emif

Los boletines de indicadores –de la EMIF Norte y de la EMIF Sur– son los primeros productos de difusión informativa que se generan en ambas encuestas, que se interrelacionan directamente con las estrategias y líneas de acción que llevan a cabo las instituciones y que están adscritos en el marco legislativo de la política migratoria nacional. Ambos documentos de difusión se ubican en la página <https://www.colef.mx/emif/indicadores.html>, donde pueden encontrarse indicadores trimestrales, semestrales y anuales de cada uno de los flujos. Es importante destacar que durante el periodo abril-junio de 2020 no se realizó el levantamiento debido a la pandemia causada por la COVID-19 y, en 2021, se trabaja en realizar un nuevo levantamiento; sin embargo, aún no se tiene fecha de inicio.

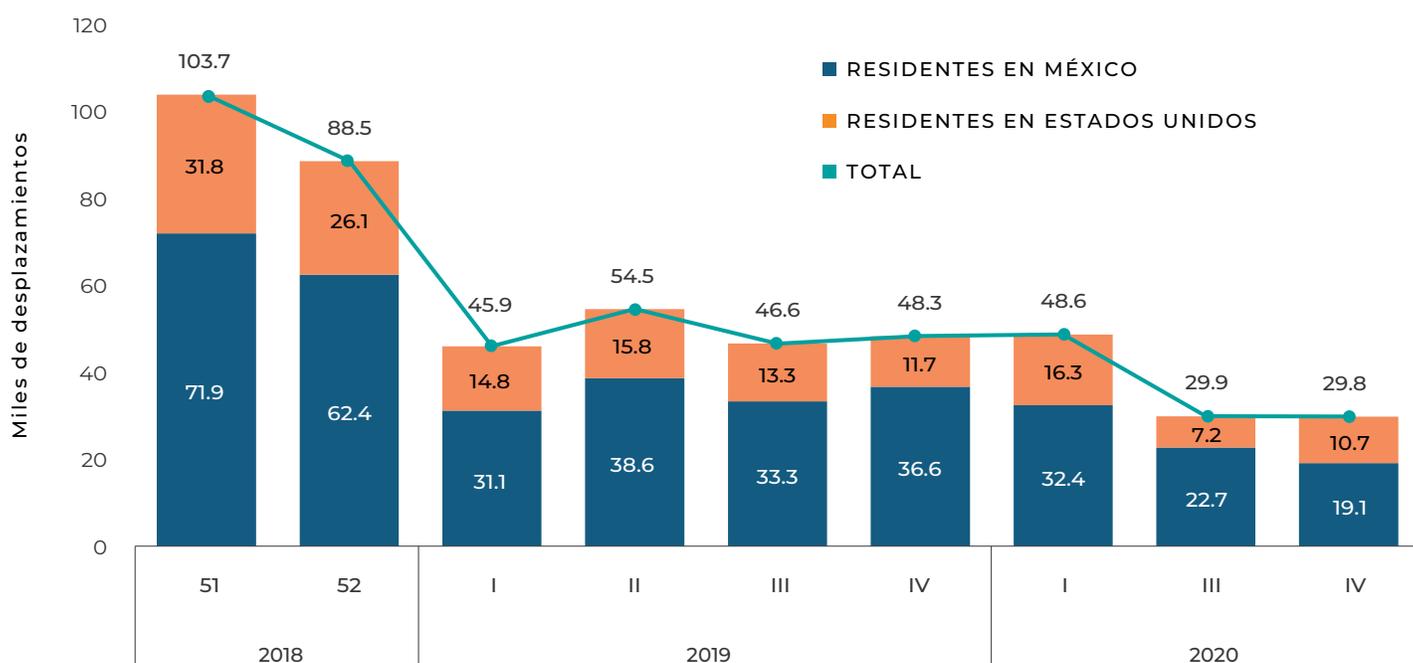
Por tratarse de más de 50 indicadores, en este documento solo se presentan algunos de los resultados relacionados con el flujo de la EMIF Norte, en especial el que tiene que ver con los migrantes mexicanos devueltos por las autoridades estadounidenses. La razón de esto es que se trata de uno de los flujos más característicos e identificados dentro del país. Por ello, se destacará un indicador correspondiente a cada una de las nueve secciones que componen el *Boletín de Indicadores* del trimestre octubre-diciembre. No obstante, dada la importancia de todos los flujos, no se descarta la posibilidad de un posterior documento en el que se presenten los resultados de otros flujos.

Secciones de los indicadores

1. Evolución de los flujos

Del flujo de mexicanos devueltos por las autoridades estadounidenses, el tercer y cuarto trimestres de 2020 estuvieron caracterizados por una notable disminución con respecto a sus pares de 2019, lo cual se debió a la pandemia de la COVID-19. Como se puede observar en la Gráfica 1, los que declararon de este flujo a México como país de residencia tuvieron un mayor decremento de eventos, de 36.6 mil a 19.1 mil. Respecto de los que declararon vivir en Estados Unidos, este flujo no disminuyó drásticamente, pues pasó de 11.7 mil eventos en 2019 a 10.7 mil eventos en 2020, lo que nos da un indicio de que la política al interior de Estados Unidos no cambió radicalmente durante la pandemia. Es importante resaltar que en el flujo de los que declararon a México como país de residencia, como característica principal puede señalarse que tienen poco tiempo de estancia en Estados Unidos y, generalmente, representan a los detenidos en la frontera norte al momento del cruce, mientras que los que informan residir en Estados Unidos representan a las y los migrantes mexicanos que ya tienen más años de experiencia migratoria y fueron detenidos en el interior de ese país.

Gráfica 1. FLUJO DE MEXICANOS(AS) MAYORES DE 18 AÑOS DEVUELTOS(AS) POR LAS AUTORIDADES MIGRATORIAS DE ESTADOS UNIDOS POR PAÍS DE RESIDENCIA, SEGÚN SEMESTRE Y TRIMESTRE, 2018-2020

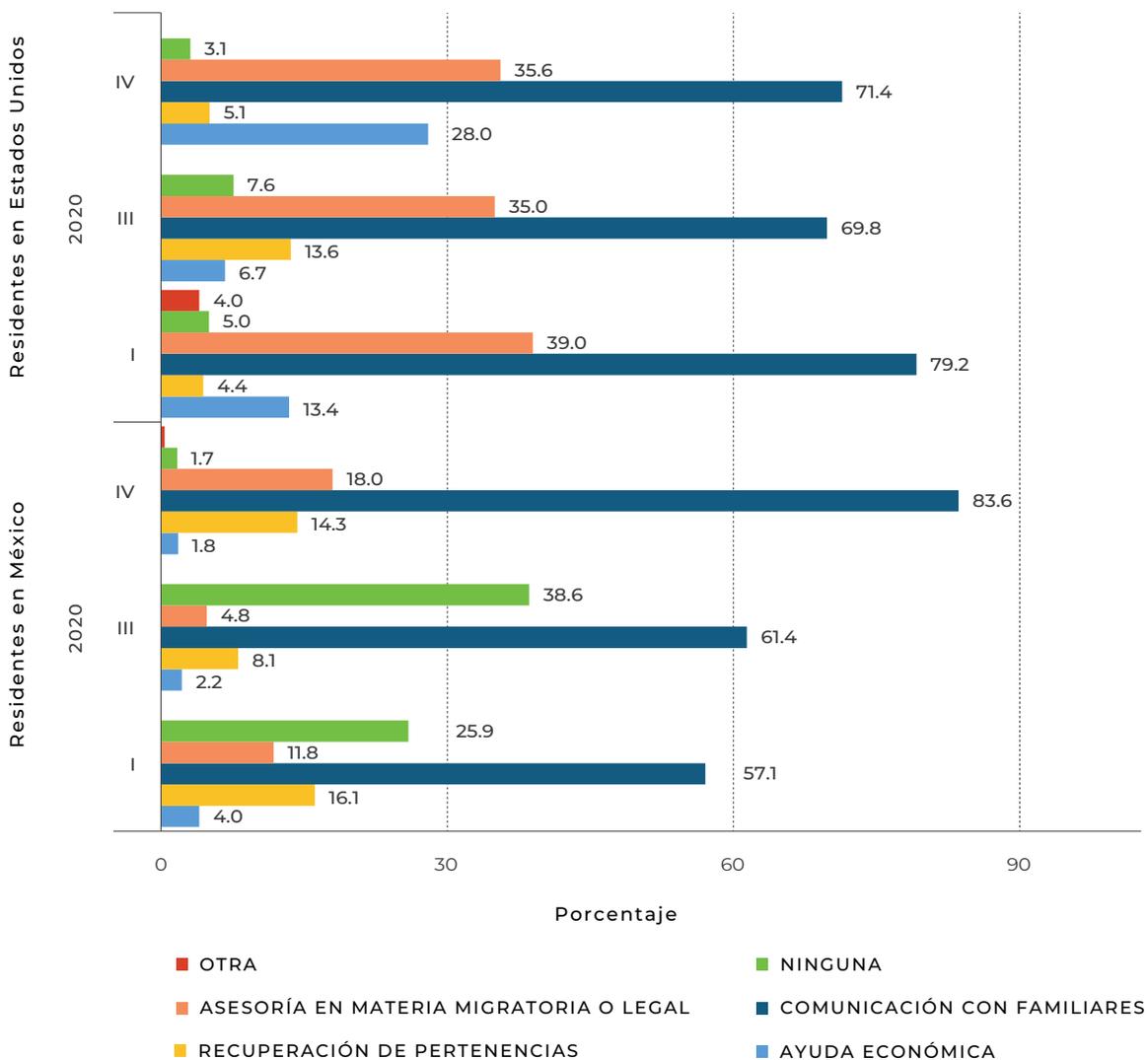


2. Gestión migratoria y consular

En esta sección se ofrece información acerca de la documentación de las y los migrantes mexicanos para cruzar o trabajar hacia Estados Unidos; el tiempo de estancia ahí, así como la protección consular en aquel país. Sobre este último tema, los indicadores que se presentan son acerca de la notificación, calificación y apoyo consular recibido por las personas migrantes mexicanas encuestadas por la EMIF Norte. La sección responde al Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, referente a los objetivos 11, 12, 13 y 14, así como al Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, específicamente

al Acuerdo 67. Dentro de los principales resultados para 2020, se destaca el tipo de asistencia consular que recibieron las personas migrantes mexicanas que fueron devueltas por Estados Unidos: la más frecuente fue la relacionada con la comunicación con familiares en ambos grupos (residentes en México y residentes en Estados Unidos). Durante el primer y tercer trimestres de 2020, los migrantes devueltos residentes en México no recibieron ninguna asistencia en 25.9% y 38.6%, respectivamente. Esto se revirtió en el último trimestre, pues apenas 1.7% no recibió ninguna ayuda (véase la Gráfica 2).

Gráfica 2. TIPO DE ASISTENCIA CONSULAR RECIBIDA POR LAS PERSONAS MIGRANTES SOLICITANTES DE SERVICIOS CONSULARES. FLUJO DE MEXICANOS(AS) DEVUELTOS(AS) POR LAS AUTORIDADES MIGRATORIAS DE ESTADOS UNIDOS, SEGÚN TRIMESTRE, 2020



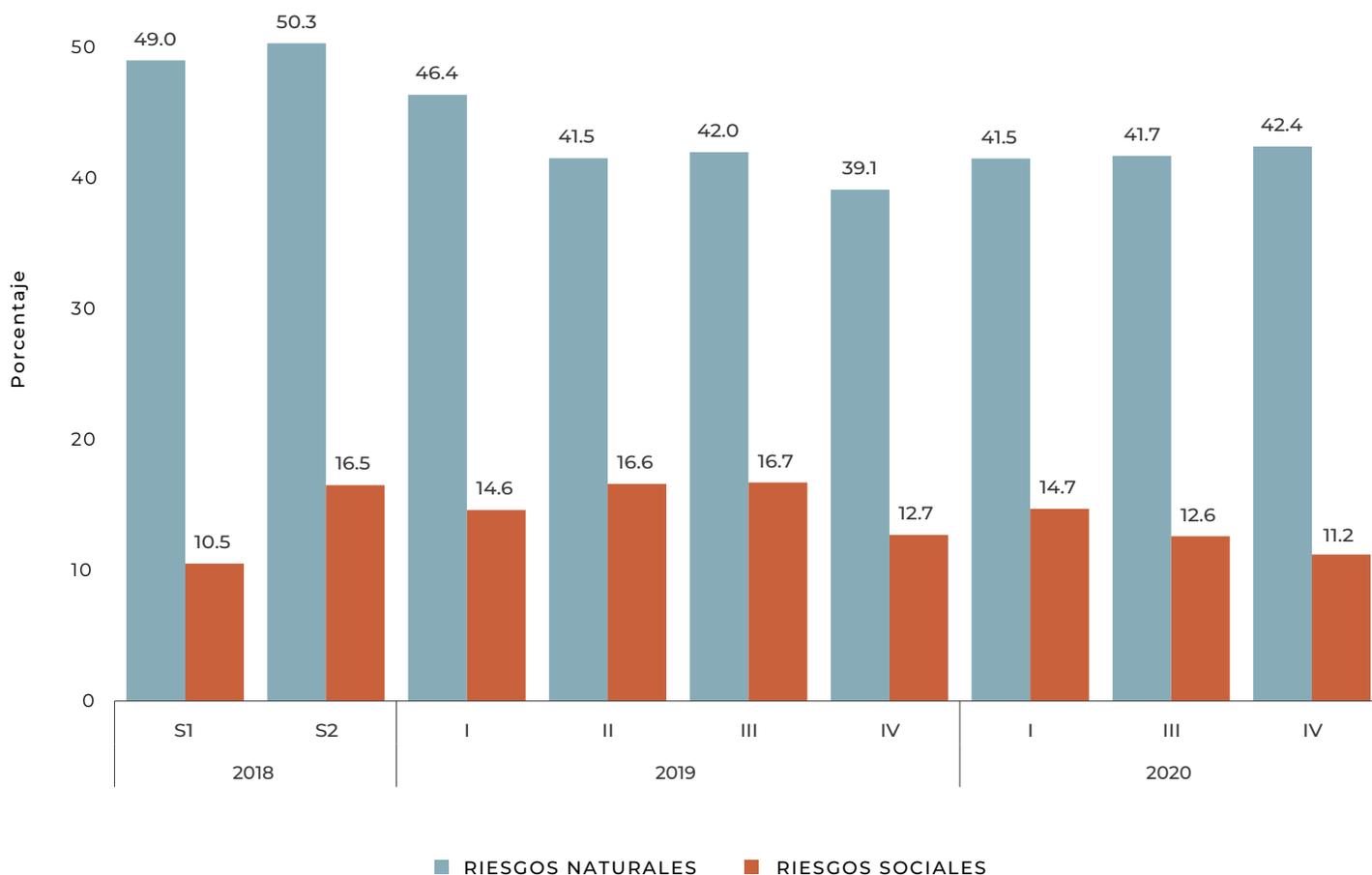
Fuente: EMIF Norte, 2021, disponible en <https://www.colef.mx/emif/indicadores.html>

3. Riesgos y condiciones durante el tránsito

La tercera sección del boletín ofrece algunos indicadores que brindan una panorámica general de los riesgos que enfrentan las poblaciones migrantes, el uso y coste de coyotes³ o guías y el acompañamiento de menores de edad. Esta sección responde al Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, específicamente en los objetivos 8, 9 y 10. De entre los principales resultados que se destacan es que 6 de cada 10 migrantes devueltos que residen en

México contrataron un coyote. Se estima que en el último trimestre de 2020 uno de cada dos mexicanos devueltos, es decir, 53.6% enfrentó algún riesgo al intentar cruzar a Estados Unidos de manera irregular. Los riesgos naturales⁴ fueron las situaciones más frecuentes (42.4%) que enfrentaron las y los migrantes al momento de cruzar a Estados Unidos y, en menor medida, los riesgos sociales⁵ (11.2 por ciento).

Gráfica 3. TIPOS DE RIESGOS ENFRENTADOS DURANTE EL CRUCE A ESTADOS UNIDOS POR LAS PERSONAS MIGRANTES DEVUELTAS POR AUTORIDADES MIGRATORIAS DE ESE PAÍS, SEGÚN SEMESTRE Y TRIMESTRE, 2018-2020



Fuente: EMIF Norte, 2021, disponible en <https://www.colef.mx/emif/indicadores.html>

³ En el Boletín de Indicadores de la EMIF Norte se define como coyote a la persona que, regularmente, es contratada para guiar a las personas migrantes durante su trayecto o cruce migratorio. Dependiendo del contexto y del país de procedencia, también se le conoce como pollero, patero, guía, lancharo, etcétera.

⁴ Los riesgos naturales corresponden a los derivados del entorno natural durante el trayecto de cruce indocumentado a Estados Unidos, tales como calor o frío extremo, falta de alimentos o agua, mareos o desmayos, casi ahogarse en un río o canal, caerse o lastimarse, perderse en el camino, ser picado por animales salvajes, etcétera.

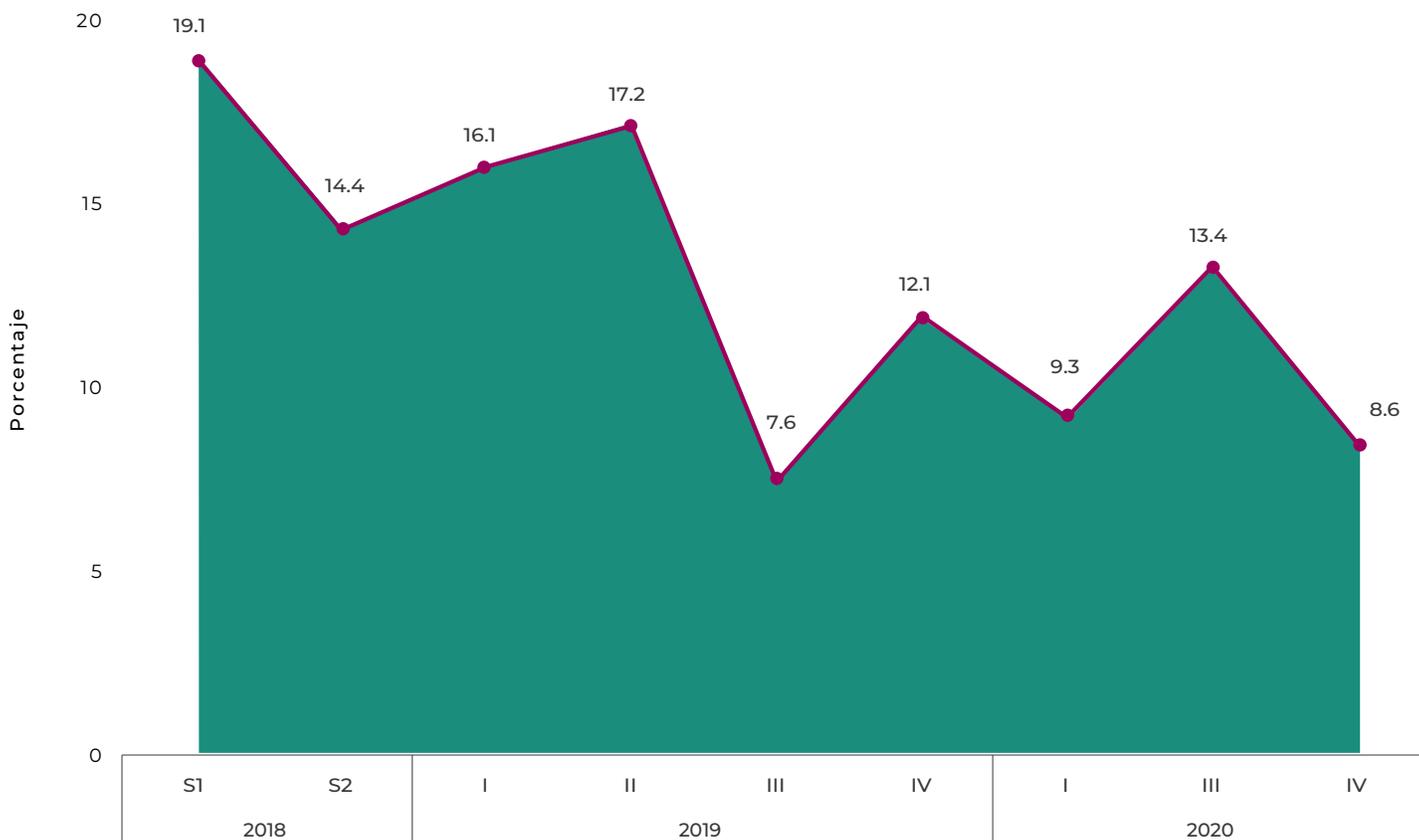
⁵ Los riesgos sociales corresponden a los derivados del entorno social de la persona migrante durante el trayecto de cruce indocumentado a Estados Unidos, tales como abandono del pollero; asalto o robo; accidente en el vehículo donde viajaba o riesgo de asfixia al interior del transporte; violencia motivada por su apariencia física, color de piel o por ser migrante; ser atropellado en la carretera, u otro problema.

4. No discriminación⁶

La cuarta sección del boletín presenta indicadores que permiten conocer la percepción sobre el principio de no discriminación y el reconocimiento de la participación de las y los hablantes de lengua indígena en el flujo. Esta sección responde al Objetivo 10 de los ODS y a los objetivos 16 y 17 del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. En específico, se resalta el indicador sobre las experiencias de dis-

criminación de las personas migrantes encuestadas. Dentro de los principales resultados para el flujo, es posible observar en la Gráfica 4 que, durante el primer semestre de 2018, 19.1%, y el segundo trimestre de 2019, 17.2% declaró sufrir algún tipo de discriminación asociada a la condición migrante de las personas. Por su parte, en el último trimestre de 2020, bajó a 8.6 por ciento.

Gráfica 4. DISCRIMINACIÓN EN ESTADOS UNIDOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES DEVUELTAS POR LAS AUTORIDADES MIGRATORIAS DE ESE PAÍS, SEGÚN SEMESTRE Y TRIMESTRE, 2018-2020



Fuente: EMIF Norte, 2021, disponible en <https://www.colef.mx/emif/indicadores.html>

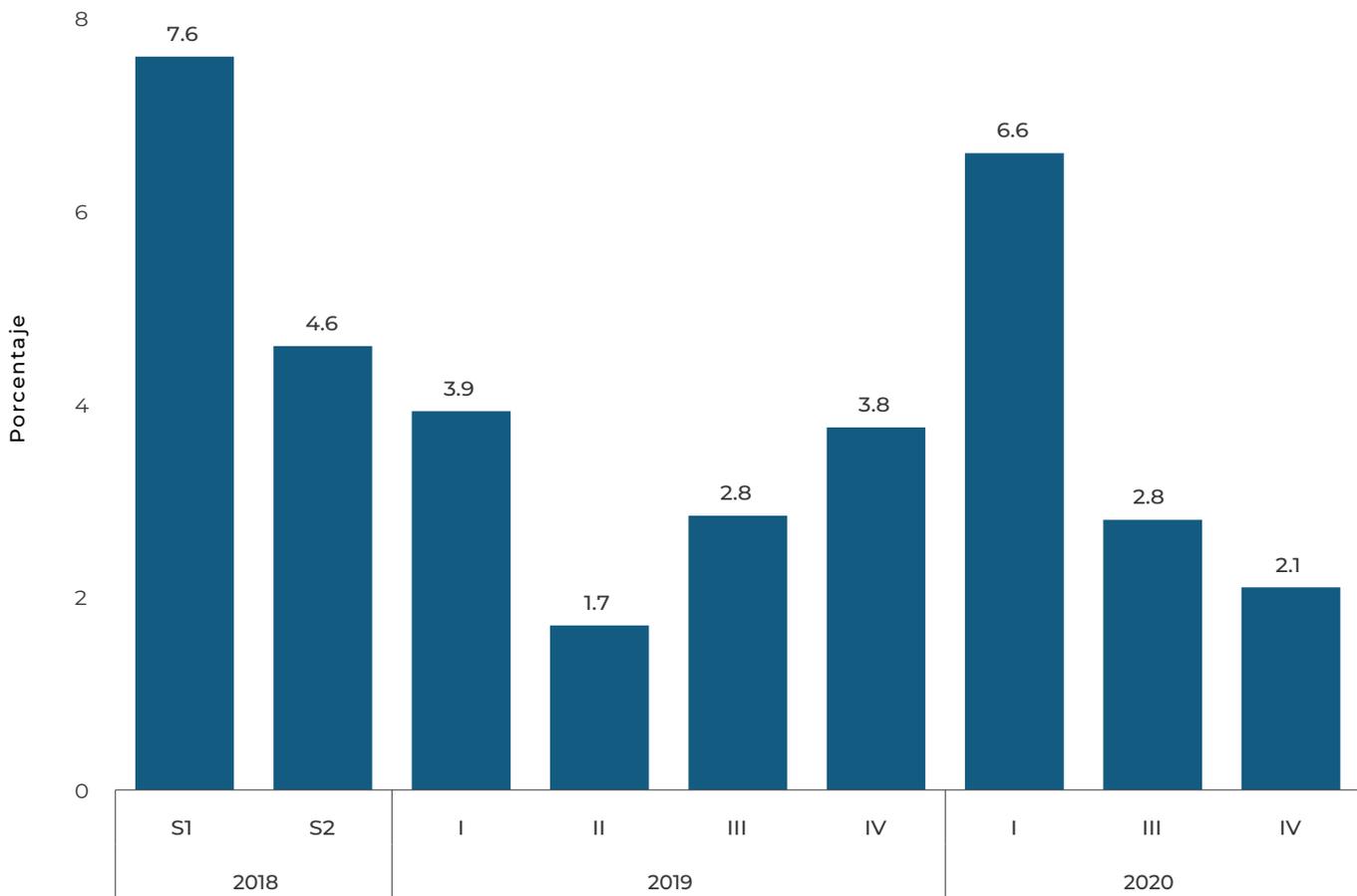
⁶ En el *Boletín de Indicadores*, la discriminación en Estados Unidos se define como haber sido agredido(a) físicamente; recibir burlas, insultos o gritos; ser detenido(a) sin justificación; prohibirle hablar español o presionarle para hablar en inglés; amenazarle con llamar a las autoridades migratorias; ser agredido(a) verbalmente para que se regrese a México; negarle la entrada a un lugar público o le corrieron, y otras formas de maltrato.

5. Trabajo

En la quinta sección se ofrecen indicadores de inserción laboral de las personas migrantes en sus lugares de procedencia, su nivel de acceso a una canasta básica⁷ y el ingreso laboral promedio mensual en el lugar de origen de las personas migrantes devueltas por Estados Unidos. Esta sección responde a los objetivos 1, 2 y 8 de los ODS de la ONU, el Objetivo 6 del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, y a los acuerdos 1 y 10 del Consenso

de Montevideo sobre Población y Desarrollo. Uno de los indicadores a destacar en esta sección es el referente al sueldo en el lugar de origen y la seguridad alimentaria. Durante el primer semestre de 2018 y el primer trimestre de 2020 es cuando se registraron los mayores porcentajes (7.6% y 6.6%, respectivamente) de quienes no tuvieron suficiencia con su salario para adquirir en México una canasta básica alimentaria.

Gráfica 5. DEVUELTOS POR ESTADOS UNIDOS RESIDENTES EN MÉXICO QUE CON SU SALARIO NO ALCANZAN A COMPRAR EN NUESTRO PAÍS UNA CANASTA BÁSICA ALIMENTARIA



Fuente: EMIF Norte, 2021, disponible en <https://www.colef.mx/emif/indicadores.html>

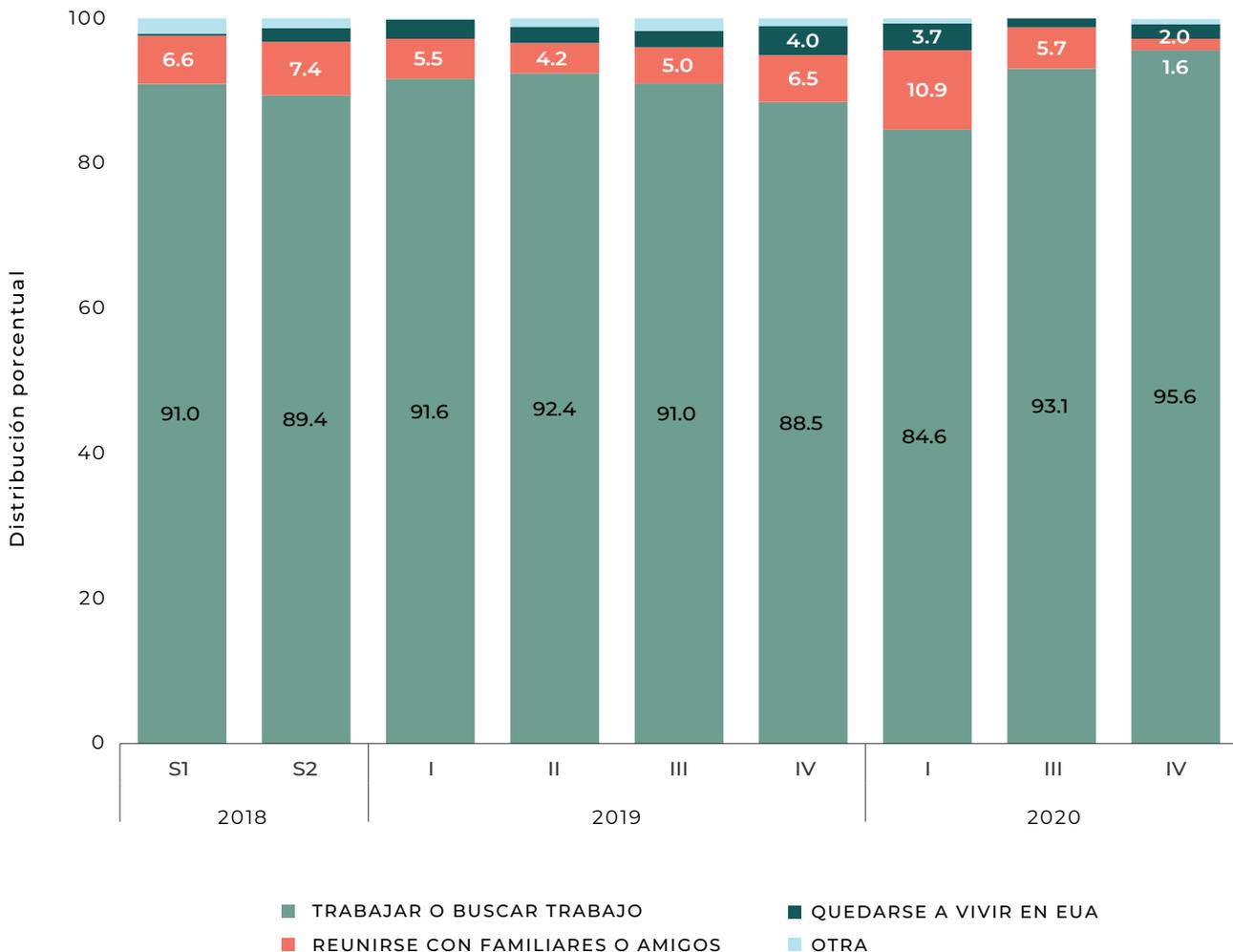
⁷ En el Boletín de Indicadores de la EMIF Norte, se define *canasta básica alimentaria* al conjunto de alimentos que satisfacen los requerimientos mínimos de energía y nutrientes de un grupo de personas de acuerdo con su patrón de consumo. El valor de estos alimentos se usa para construir la línea de pobreza extrema por ingresos, es decir, el valor monetario de una canasta alimentaria por persona al mes. El indicador presentado en el boletín mide la capacidad de la persona migrante para comprar una canasta alimentaria y no alimentaria para ella misma con el ingreso de su propio trabajo. El valor de la canasta básica alimentaria depende del mes y del tipo de localidad de residencia.

6. Bienestar

Este aspecto responde al Objetivo 10 de los ODS, 19, 20 y 21 del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, y el Acuerdo 68 del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo; además, en su mayoría, al Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Entre los principales indicadores presentados se encuentran los relacionados con las causas de la migración; el grado de marginación de los lugares de residencia; la recepción de apoyos del gobierno; la inseguridad alimentaria; la afiliación a los servicios de salud; el envío y el uso de remesas, y las principales causas de retorno. De acuerdo con los principales resultados, se destacan de esta sección las causas

principales de la migración y otras variables asociadas a este mismo tema, pues responde al rubro de “no más migración por hambre”. Para los devueltos residentes en México se estima que 4 de cada 10 devueltos mostraron preocupación o angustia de que la comida se acabara en sus hogares, y con respecto a las principales causas de la migración, al menos en los últimos tres años los motivos laborales fueron la principal razón para salir de México. Baste mencionar que en el último trimestre de 2020, la gran mayoría, 95.6% de los migrantes devueltos residentes en México, señaló el factor laboral como principal motivo de salida del lugar de origen.

Gráfica 6. PRINCIPALES MOTIVOS DE SALIDA DEL LUGAR DE ORIGEN DE LOS DEVUELTOS POR ESTADOS UNIDOS RESIDENTES EN MÉXICO



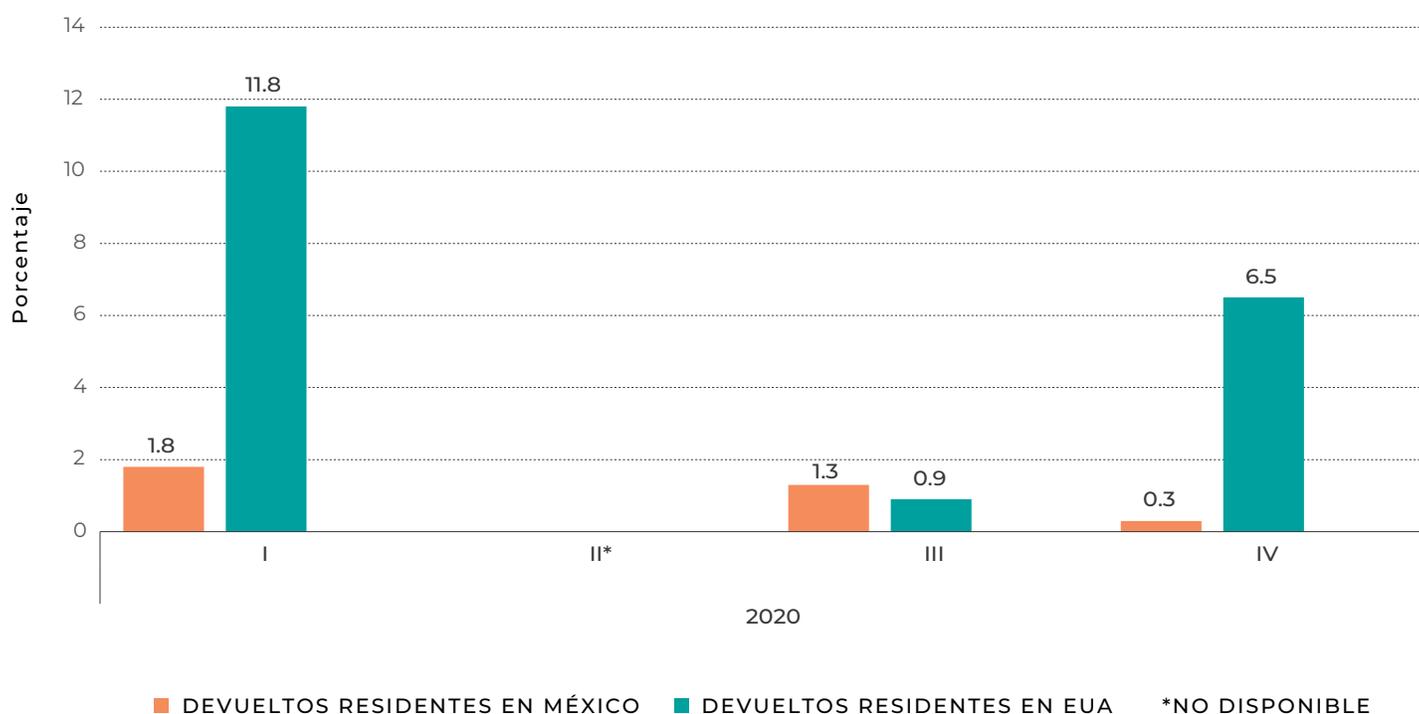
Fuente: EMIF Norte, 2021, disponible en <https://www.colef.mx/emif/indicadores.html>

7. Protección internacional⁸

Referente al tema de la protección internacional, se presentan datos clave asociados a la regulación migratoria. Esta sección responde al Pacto Mundial para los Refugiados. Los indicadores presentados refieren a la situación de las personas migrantes mexicanas en relación con el temor a regresar a su lugar de origen, así como a las solicitudes de refugio o asilo en Estados Unidos de las y los migrantes mexicanos. Du-

rante 2020, de las personas migrantes devueltas que mencionaron haber solicitado refugio o asilo en aquel país, durante el primer y cuarto trimestre destacan los porcentajes de los que fueron devueltos y residían en Estados Unidos, de 11.8 y 6.5, respectivamente, respecto de los residentes en México (que podemos asumir son de reciente detención) y que presentaron porcentajes muy bajos, de 1.8 y 0.3 por ciento.

Gráfica 7. SOLICITUD DE REFUGIO O ASILO EN ESTADOS UNIDOS EN LOS ÚLTIMOS 12 MESES, MIGRANTES DEVUELTOS POR ESTADOS UNIDOS, SEGÚN POBLACIÓN, SEMESTRE Y TRIMESTRE DE 2020



Fuente: EMIF Norte, 2021, disponible en <https://www.colef.mx/emif/indicadores.html>

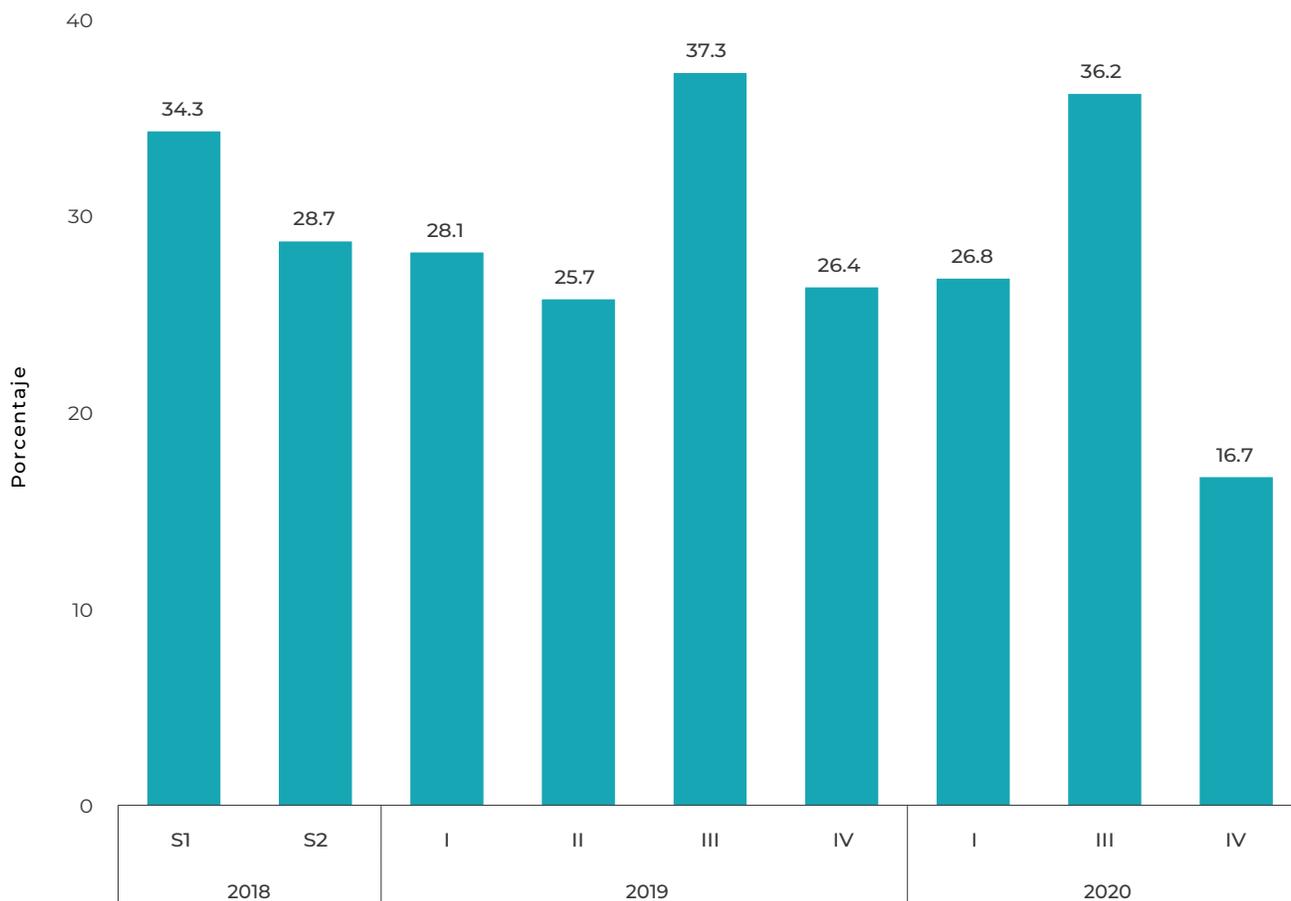
⁸ En el *Boletín de Indicadores de la EMIF Norte*, se define a la *protección internacional* como la ayuda que se ofrece a una persona que está fuera de su país porque en él su vida corre peligro.

8. Derechos humanos

Esta sección brinda información acerca de los indicadores que dan cuenta del cumplimiento y violación de derechos humanos en la población migrante mexicana, y responde al Objetivo 13 del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. Entre los indicadores de este apartado, destacan los maltratos que recibieron las personas migrantes mexicanas en los centros de detención migratoria en Estados Unidos,⁹ así como la cuestión de la separación

familiar y lo relativo a las personas migrantes devueltas residentes en Estados Unidos que dejaron hijos menores de 18 años en ese país. De este indicador, en 2018 y hasta el tercer trimestre de 2020, poco más de 25% de los entrevistados mencionaba haber dejado hijos(as) menores de 18 años en Estados Unidos; para el último trimestre de 2020, la cifra se redujo a 16.7% (véase la Gráfica 8).

Gráfica 8. SEPARACIÓN FAMILIAR: PERSONAS MIGRANTES DEVUELTAS POR LAS AUTORIDADES MIGRATORIAS DE ESTADOS UNIDOS RESIDENTES EN ESE PAÍS Y QUE DEJARON EN ÉL HIJOS MENORES DE 18 AÑOS



Fuente: EMIF Norte, 2021, disponible en <https://www.colef.mx/emif/indicadores.html>

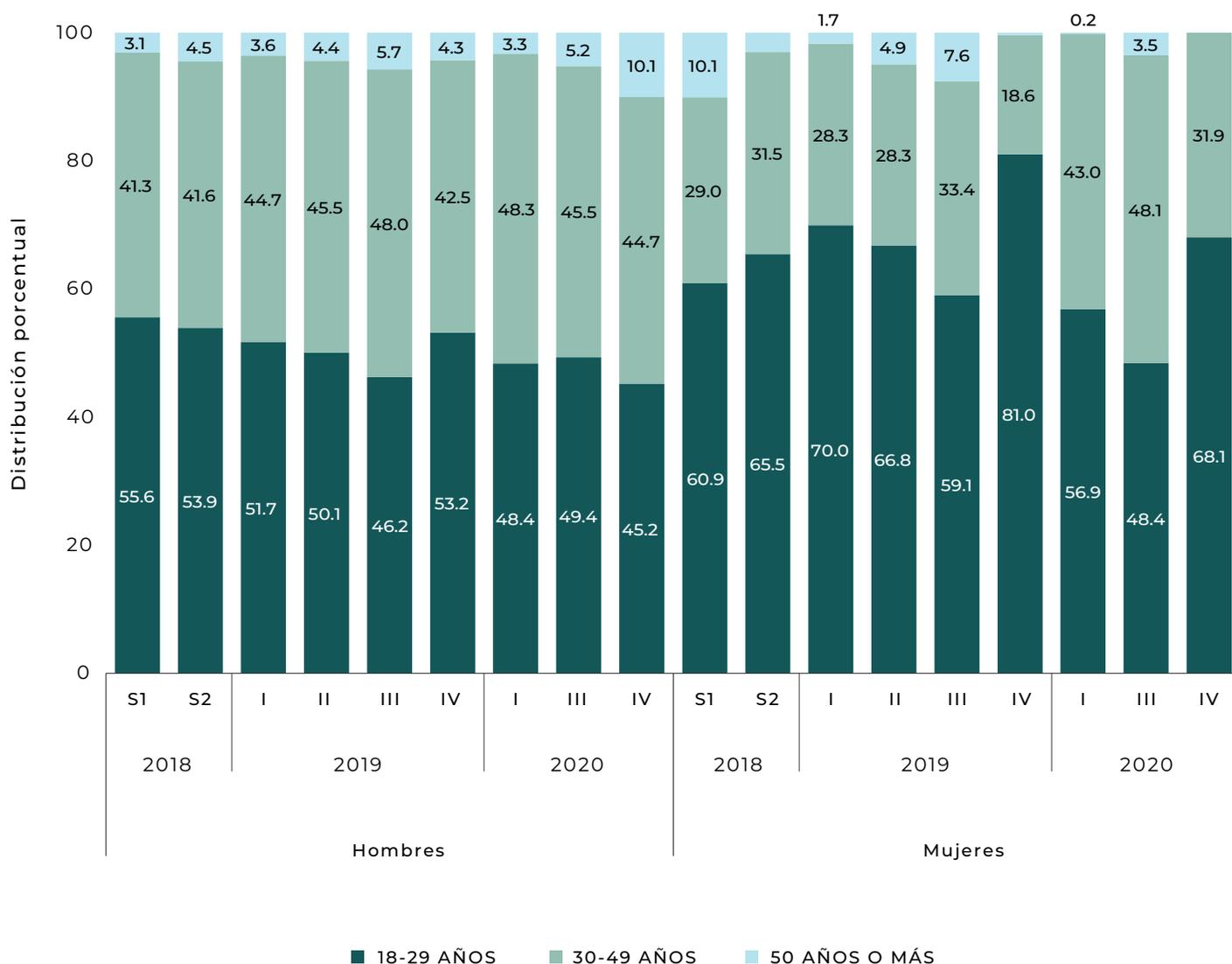
⁹ En la EMIF Sur, este indicador alude a los maltratos recibidos por parte de las autoridades mexicanas durante la persecución y hasta la detención de las personas migrantes centroamericanas devueltas por México.

9. Género

Por último, el boletín ofrece indicadores sociodemográficos diferenciados por sexo. El objetivo de esta sección es brindar información y visibilizar la presencia femenina en los distintos flujos debido a la cada vez más notable participación de las mujeres en el fenómeno migratorio. Esta sección responde a los objetivos 5 y 10 de los ODS y el Acuerdo 50 del Con-

senso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. En el indicador “Grupos de edad por sexo”, es posible observar que el de las mujeres se caracteriza por ser una población mayormente joven con edades de entre 18 a 29 años, a excepción del tercer trimestre de 2020, en el que probablemente por la pandemia por COVID-19 el grupo de jóvenes se redujo.

Gráfica 9. GRUPOS DE EDAD POR SEXO, MEXICANOS(AS) DEVUELTOS(AS) POR AUTORIDADES DE ESTADOS UNIDOS



Fuente: EMIF Norte, 2021, disponible en <https://www.colef.mx/emif/indicadores.html>

Utilidad de la información generada

En este rubro cabe señalar que 1) la información que proporcionan los indicadores se encuentra alineada a los acuerdos internacionales; 2) estos indicadores permiten conocer las tendencias y magnitudes de cada flujo, 3) a partir de ellos, es posible monitorear temas relacionados con las solicitudes de refugio o asilo, derechos humanos, características laborales, salud y seguridad social, e inseguridad alimentaria, los cuales son aspectos clave para la planeación y desarrollo de las políticas migratorias del país.

La información proporcionada por las EMIF acerca de la migración ya es utilizada por distintos organismos y dependencias para la realización de diversos estudios. Por ejemplo, entre sus fuentes de información, desde 2013 la Fundación BBVA BANCOMER y el Consejo Nacional de Población (CONAPO) han empleado la EMIF para elaborar el *Anuario de migración y remesas en México* (BBVA BANCOMER-CONAPO).

En 2017, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) utilizó también la información de las EMIF para la preparación de un diagnóstico y medición de la población migrante centroamericana en riesgo de violencia, y la población potencial y efectiva solicitante de refugio. Este diagnóstico buscó determinar el riesgo de violencia y la identificación de posible población solicitante de refugio, y se realizó a partir del flujo de devueltos por las autoridades mexicanas (ACNUR, 2017).

Por otro lado, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en México y el Center for Comparative Immigration Studies (CCIS) retoman la información de las EMIF para diagnosticar y evaluar la violación a los derechos humanos de los mexicanos repatriados (CNDH-CCIS, 2019).

En 2019, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), con base en las EMIF –en específico en el flujo de procedentes de México–, realizó un diagnóstico sobre los costos y prácticas de contratación de migrantes de Guatemala. Este trabajo responde al Objetivo 10 de los ODS.

A nivel internacional, en Estados Unidos el Department of Homeland Security (DHS, por sus siglas en inglés) ha utilizado la encuesta para realizar distintas estimaciones referentes a seguridad de la frontera suroeste entre sus puertos de entrada¹⁰ y sobre el tráfico ilícito de migrantes.¹¹

Además, la EMIF es una fuente de información que se ha empleado en la elaboración del Plan de Desarrollo Integral El Salvador-Guatemala-Honduras-México y para la realización del Diagnóstico, áreas de oportunidad y recomendaciones de la CEPAL (2019).

Asimismo, en 2020, la UPMRIP ha utilizado la información de esta encuesta para la preparación de recientes publicaciones:

- *Rutas* número 5. “¿Quiénes envían remesas a México? Un acercamiento a las particularidades de mujeres y hombres remitentes, 2017-2019”.
- *Rutas* número 4. “Perfil de las personas mexicanas devueltas por autoridades estadounidenses durante 2019. Elementos para la adecuación de la política migratoria de reintegración y prevención”.
- *Contextos* número 2. “Caracterización de los flujos financieros asociados al tráfico ilícito de personas migrantes provenientes del Triángulo Norte de Centroamérica”.

En este sentido, se espera que estos indicadores puedan contribuir no solo a la evaluación de la política migratoria, sino a incrementar los estudios y disertaciones acerca del fenómeno migratorio.

Conclusiones

Las EMIF han estado presentes como referente de generación de información durante los 26 años que llevan en operación. Han permitido monitorear el avance o retroceso en algunos temas clave como son las situaciones de tránsito y las asociadas a violación de derechos humanos por parte de autoridades migratorias en México y en Estados Unidos.

La creación de indicadores metodológicamente confiables, sencillos y que respondan a la necesidad de comprender el fenómeno migratorio, es una prioridad para todas las instituciones participantes. En este contexto, se espera que las EMIF puedan formar parte importante en la construcción y diseño de las políticas públicas del gobierno mexicano, por lo que se invita a las y los usuarios a conocer el resto de los indicadores y, ante cualquier duda o comentario, se les invita a comunicarse directamente (emifmail@colef.mx; upmrip@segob.gob.mx) para conocer más acerca del uso de las Encuestas sobre Migración en las Fronteras Norte y Sur de México.

¹⁰ Véase *Efforts by DHS to Estimate Southwest Border Security between Ports of Entry*. Disponible en https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/17_0914_estimates-of-border-security.pdf

¹¹ Véase *An Analysis of Migrant Smuggling Costs along the Southwest Border*. Disponible en <https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/Smuggling%20Costs%202010.pdf>

Referencias*

Fuentes de datos

El Colegio de la Frontera Norte-Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas-Consejo Nacional de Población-Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación-Secretaría del Trabajo y Previsión Social-Secretaría de Relaciones Exteriores-Secretaría de Bienestar (BIENESTAR) (Coeds.). *Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México*. México: Coeditores. Disponible en www.colef.mx/emif

——— (Coeds.). *Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México*. México: Coeditores. Disponible en www.colef.mx/emif

Fuentes de consulta

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (2021). *El derecho a solicitar la condición de refugiado en México*. Boletín disponible en <https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Boletin%20para%20el%2020%20de%20junio,%20dia%20de%20las%20personas%20refugiadas.pdf>

BBVA BANCOMER-Consejo Nacional de Población (CONAPO) (Coeds.) (2020). *Anuario de migración y remesas. México 2020*. México: Coeditores. Disponible en https://www.bbvaesearch.com/wp-content/uploads/2020/10/Anuario_Migracion_y_Remesas_2020.pdf

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2021). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Última reforma 28-05-2021*. México. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf

Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Center for Comparative Immigration Studies University of California (Coeds.) (2019). *Mexican Immigrants Face Threats to Civil Rights and Increased Social Hostility*. s.l.: Coeditores. Disponible en <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/Estudio-San-Diego.pdf>

El Colegio de la Frontera Norte-Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas-Consejo Nacional de Población-Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación-Secretaría del Trabajo y Previsión Social-Secretaría de Relaciones Exteriores-Secretaría de Bienestar (BIENESTAR) (Coeds.) (2021). *Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México*. México: Coeditores. Recuperado el 25 de marzo de 2021. Disponible en www.colef.mx/emif

——— (Coeds.) (2021). *Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México*. México: Coeditores. Recuperado el 25 de marzo de 2021. Disponible en www.colef.mx/emif

Gobierno de México-Secretaría de Gobernación-Secretaría de Relaciones Exteriores-Secretaría del Trabajo y Previsión Social-Secretaría de Bienestar (BIENESTAR)-Consejo Nacional de Población-Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación-Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología-El Colegio de la Frontera Norte (Coeds.) (2020). *EMIF Norte. Boletín de Indicadores, octubre-diciembre*. México. Recuperado el 22 de marzo de 2020. Disponible en <https://www.colef.mx/emif/datasets/indicadores/Emif%20Norte%20Indicadores%20Trimestrales%20Julio-Septiembre%202020.pdf>

——— (Coeds.) (2020). *EMIF Sur. Boletín de Indicadores, julio-septiembre*. México. Recuperado el 20 de marzo de 2021. Disponible en <https://www.colef.mx/emif/datasets/indicadores/Emif%20Sur%20Indicadores%20Trimestrales%20Julio-Septiembre%202020.pdf>

Islas Colín, Alfredo (2019). "Caravanas de migrantes y refugiados en México". *BARATARIA. Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, núm. 25, pp. 131-146. Disponible en <https://revistabarataria.es/web/index.php/rb/article/view/492>

Organización de las Naciones Unidas (13 de julio de 2018). *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*. s.l. Recuperado el 23 de marzo de 2021. Disponible en https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180713_agreed_outcome_global_compact_for_migration.pdf

——— (Ed.) (2018). *Pacto Mundial sobre los Refugiados*. Nueva York: Editor. Recuperado el 24 de marzo de 2021. Disponible en <https://globalcompactrefugees.org/sites/default/files/2020-05/GCR%20Booklet%20ES.pdf>

Organización de las Naciones Unidas-Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (Eds.) (s.f.). *Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo*. Primera reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe. Integración plena de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y enfoque de derechos: clave

para el Programa de Acción de El Cairo después de 2014. Montevideo, 12 a 15 de agosto de 2013. s.l.: Editores. Recuperado el 23 de marzo de 2021. Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/21835/4/S20131037_es.pdf

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2012). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Recuperado el 23 de marzo de 2021. Documento electrónico disponible en <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/background/>

Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (febrero de 2021). "¿Quiénes envían remesas a México? Un acercamiento a las particularidades de mujeres y hombres remitentes, 2017-2019". *Rutas, Estudios sobre Movilidad y Migración Internacional*, núm. 5, pp. 8-26. Disponible en <http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Publicaciones/Revistas/Rutas/rutas5/rutas5.pdf>

——— (2020). "Caracterización de los flujos financieros asociados al tráfico ilícito de personas migrantes provenientes del Triángulo Norte de Centroamérica". *Contextos. Investigaciones sobre Movilidad Humana*, núm. 2, pp. 9-44. Disponible en <http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Publicaciones/Revistas/Contextos/Contextos02.pdf>

——— (2020). "Perfil de las personas mexicanas devueltas por autoridades estadounidenses durante 2019. Elementos para la adecuación de la política migratoria de reintegración y prevención". *Rutas, Estudios sobre Movilidad y Migración Internacional*, núm. 4, pp. 8-22. Disponible en <http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Publicaciones/Revistas/Rutas/rutas4/Rutas4.pdf>



Fotografía: Max Bohme on WnW2jY6k-unsplash

ACCIONES DEL
GOBIERNO DE MÉXICO
EN ATENCIÓN A LAS
FAMILIAS MEXICANAS
**en situación de retorno
y repatriación**



DIFUSIÓN

Rubén Chávez Cruz
Ma. Susana Zamora Alarcón

La migración de retorno en México se ha consolidado desde hace varios años, en especial a partir de la crisis financiera de 2008 que afectó gravemente a Estados Unidos, principal país de destino de las y los migrantes mexicanos. A más de una década de presencia ininterrumpida de este flujo de retorno, se ha mostrado la complejidad del fenómeno, el cual involucra una variedad de aspectos a considerar.

En la actualidad, el retorno de población migrante no es solo de tipo individual, pues habitualmente, mientras las y los migrantes permanecieron en Estados Unidos, buscaron reintegrar a sus familias de México, o bien, formaron una en aquel país; por tanto, el proceso de retorno considera el regreso de familias completas constituidas, generalmente, por individuos en edades productivas y por niñas, niños y adolescentes (NNA) que, en muchos casos, nacieron en la Unión Americana, tal vez no hablan el idioma español y no han tenido acceso para hacer valer su derecho a la doble nacionalidad a pesar de tener ascendencia mexicana. Estas características hacen que el proceso de retorno constituya una serie de implicaciones socioculturales y económicas en los lugares de destino.

La afluencia de la población de retorno incide en los lugares de llegada a México, ya sea en los puntos de arribo como son los puertos terrestres y aéreos; en los sitios de tránsito, cuando su intención inmediata es regresar a Estados Unidos o, bien, en el destino que eligen para restablecerse en territorio nacional, que no siempre corresponde a sus lugares de origen, sino en aquellos donde consideran pueden desarrollarse, obtener mejores oportunidades laborales o, en dado caso, donde les fue posible al no tener otra opción para establecer su residencia.

Dentro de esta complejidad, se ha observado que en nuestro país muchas de estas familias se encuentran con obstáculos en sus procesos de integración y reintegración, los cuales son producto de necesidades particulares, mismas que, en ocasiones, se desconocen en los contextos locales y nacionales. Son múltiples las dificultades que enfrenta esta población, como el hecho de que, a menudo, no pueden hacer valer de

manera efectiva muchos de sus derechos, lo que pone a estas personas y sus familias en una situación de vulnerabilidad.

Ante esta realidad, el Gobierno de México ha tomado diversas acciones, como la instalación de la Mesa Interinstitucional para la Atención Integral de las Familias Mexicanas en Retorno, establecida el 18 de diciembre de 2020, en cumplimiento de la instrucción presidencial de ampliar acciones a favor de las comunidades migrantes y apoyar de manera integral a las familias en retorno (SRE, 2020). El objetivo primordial de esta Mesa surgió para brindar apoyos oportunos a las familias en retorno a través del trabajo conjunto de las distintas instituciones del Gobierno Federal que pudieran beneficiarlas, así como eliminar las barreras institucionales para el ejercicio de sus derechos sociales.

Así, las secretarías de Gobernación (SEGOB), Relaciones Exteriores (SRE), Economía (SE), Educación Pública (SEP), Trabajo y Previsión Social (STPS), Salud (SSA) y Bienestar (BIENESTAR), además de organismos como el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Sistema de Administración Tributaria y el Banco del Bienestar, al igual que órganos desconcentrados como el Instituto Nacional de Migración (INM) y el Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), articularon sus capacidades institucionales en una misma dirección.

Para afrontar la complejidad ya mencionada, con la perspectiva de hacer eficientes los trabajos interinstitucionales y con el fin de lograr resultados a corto, mediano y largo plazos, la Mesa se dividió en siete grupos de trabajo que trataron diversos temas fundamentales: 1) Frontera y desarrollo económico; 2) Derecho a la identidad y documentación; 3) Grupos en situación especial de vulnerabilidad; 4) Vinculación laboral; 5) Educación; 6) Salud y atención psicosocial, y 7) Normatividad.

El tema de la Educación se generó a raíz de la identificación de constantes problemas en la integración al sistema educativo por parte de las familias en retorno. A partir de las primeras reuniones, se coincidió en que era necesario generar condiciones favorables para garantizar el derecho a la educación de las familias en retorno, principalmente niñas, niños y ado-

lescentes, aunque también se encontraron limitantes en los niveles medio y medio superior en población migrante retornada adulta.

En materia de la vinculación laboral, de igual manera, surgió a partir de identificar que las familias retornadas se encuentran con múltiples dificultades para acceder a trabajos bien remunerados. Cabe señalar en este sentido que el proceso de retorno, en muchos casos, implica que las personas migrantes no puedan planearlo, ya que en ocasiones tienen muchos años o toda una vida en Estados Unidos y han perdido parcial o totalmente los vínculos con nuestro país. Por ello, al llegar a México, se les dificulta acceder al mercado laboral y, lamentablemente, en ocasiones se desaprovechan las capacidades y experiencias laborales adquiridas en el exterior. Es por eso que resulta necesaria la participación y coordinación interinstitucional para generar condiciones óptimas, con el propósito de que estas personas migrantes se vinculen laboralmente de manera efectiva, lo cual no solo las beneficia a ellas y a sus familias, sino a la economía de nuestro país y a las comunidades que las reciben.

Algunos resultados de los grupos de trabajo

Convenio de colaboración en materia de educación y otras acciones

Durante casi siete meses de trabajo y mediante el constante intercambio de información entre las secretarías y órganos desconcentrados se han logrado diversos avances, entre los que destacan la firma de un Convenio General de Colaboración entre la SRE, el IME y la SEP, el 22 de junio de 2021 (IMSS, 2020), con el fin de facilitar el acceso a niveles de educación básica, media superior y superior de estudiantes en retorno, permanentes o en tránsito.

De forma paralela, se están implementando diversas acciones de trabajo al interior de la SEP; por ejemplo, por parte de la Dirección General de Gestión Escolar y Enfoque Territorial, se ha estado difundiendo información a maestras y maestros en territorio nacional con referencia al acceso de personas migrantes al sistema educativo, con el propósito de acercar esta información a las y los docentes y sensibilizarlos sobre la importancia de brindar oportunidades de educación a la población migrante. Asimismo, la Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación de la SEP ha estado trabajando en revalidaciones en línea y resolviendo solicitudes en tiempo y forma en el nivel de educación superior. Por su parte, la Dirección de Tecnologías de la Información de la SEP está imple-

mentando un sistema que permita que el trámite de validación de estudios pueda desarrollarse ciento por ciento en línea.¹

Plataforma educativa MEXTERIOR y línea telefónica EDUCATEL Migrante

Ante la necesidad de dar información oportuna sobre los servicios educativos disponibles para la población migrante y la de retorno, estas plataformas surgieron como mecanismos de apoyo para brindar asesoría e información sobre servicios educativos del Gobierno de México. La primera es una plataforma en línea que brinda información actualizada sobre los servicios y la oferta educativa que tiene el gobierno mexicano para los connacionales que radican fuera del país, con especial énfasis para quienes residen o retornan de Estados Unidos. Así, la plataforma educativa MEXTERIOR contiene información relacionada con trámites educativos para el ingreso al Sistema Educativo Nacional, entre ellos la revalidación de estudios y normas de control escolar, así como orientación sobre todos los servicios y programas desplegados para la atención educativa de las y los migrantes mexicanos que retornan al país y que desean continuar sus estudios en instituciones educativas de todo el territorio nacional (SEP, 2020).²

Por otro lado, EDUCATEL Migrante surgió como una línea telefónica atendida por un grupo de operadores capacitados y especializados que brinda información relevante y actualizada sobre la oferta de servicios educativos en México a la diáspora mexicana, tales como revalidación de estudios, reincorporación en instituciones mexicanas, becas educativas, incorporación al Sistema Educativo Nacional, cursos, entre otros temas. Esta línea surgió para tener una conexión telefónica única que centrara la atención de esta población y así evitar la dispersión de múltiples números telefónicos relacionados con los distintos trámites educativos en nuestro país (IME, 2021).³

Portal del Empleo y Jóvenes Construyendo el Futuro

Como resultado de la Mesa Interinstitucional surgió una coordinación importante en materia laboral, principalmente entre la STPS y el IME. A partir de entonces, la dependencia laboral ha compartido información de las vacantes vigentes ante el IME para que la población migrante la conozca y pueda solicitar trabajo en caso de un eventual retorno. Del mismo modo, se ha adaptado la plataforma del Portal del Empleo con

¹ Para más información, consulte <https://www.sep.gob.mx/es/sep1/Decretos>

² Para más información, consulte <https://sep.gob.mx/mexterior/>

³ La línea única EDUCATEL Migrante corresponde al número desde el exterior 1 866-572-9836. Para obtener más información, puede consultarse <https://www.gob.mx/ime/articulos/educatel-migrantes-en-apoyo-a-la-educacion-de-las-y-los-mexicanos-en-el-exterior-y-en-retorno?idiom=es>

mejores herramientas tecnológicas para que pueda incorporar una estrategia focalizada para las familias o jóvenes en situación de retorno.⁴ También en referencia al programa Jóvenes Construyendo el Futuro, se busca la incorporación y atención de jóvenes en situación de retorno (SEGOB, 2021).

A esto hay que agregar que durante estos meses de trabajo se han llevado a cabo reuniones ininterrumpidas entre la STPS y el INM para que agentes migratorios que reciben a personas migrantes en los puntos de repatriación en México tengan los conocimientos adecuados para canalizarlos a empleos ofertados por parte del Servicio Nacional del Empleo.

Clave Única de Registro de Población (CURP) Temporal con fotografía para personas mexicanas repatriadas sin registro previo

Uno de los avances importantes de la Mesa Interinstitucional en materia de identidad son los trabajos que se están realizando desde la SEGOB, a través del Registro Nacional de Población (RENAPO) y el Instituto Nacional de Migración (INM), con respecto a la creación de una Clave Única de Registro de Población (CURP) Temporal con fotografía de las y los ciudadanos que retornan al país y no cuentan con un registro previo de nacimiento. Este documento garantizará el derecho de las personas mexicanas que retornan de contar con una clave personal que las identifique y facilite su integración o inserción. Tal iniciativa estriba en el reconocimiento de que la identidad es una condición habilitadora para el ejercicio y acceso a otros derechos (RENAPO, 2021).

Es importante señalar que este documento tiene una vigencia de 365 días no prorrogables. En este contexto, es crucial que las personas conozcan el tiempo con el que cuentan para acercarse al Registro Civil correspondiente para obtener sus registros de nacimiento y una CURP permanente (la cual ya no tendrá fotografía).

Esta iniciativa será lanzada en octubre de 2021, durante la 4ª sesión de la Mesa Interinstitucional y será implementada en cuatro fases:

- Primera fase (6 de octubre): puntos de repatriación de Baja California, Coahuila y Chihuahua.
- Segunda fase (20 de octubre): puntos de repatriación en Sonora y Tamaulipas.
- Tercera fase (20 de octubre): puntos de repatriación aéreos en la Ciudad de México; Villahermosa, Tabasco; Guadalajara, Jalisco; Querétaro, Querétaro; Morelia, Michoacán, y Puebla, Puebla.
- Cuarta fase (3 de noviembre): todas las representaciones del INM en entidades federativas.

Estrategia Interinstitucional de Atención Integral de las Familias Repatriadas

Para concretar estas acciones en un mediano y largo plazos, la SEGOB y la SRE emitieron el Acuerdo por el que se establece la Estrategia Interinstitucional de Atención Integral a Familias Mexicanas Repatriadas y en Retorno, publicado el 24 de junio de 2021 en el *Diario Oficial de la Federación (DOF, 2021)*. Esta estrategia surgió con el objetivo de fortalecer la política pública del Estado mexicano orientada a la reintegración de las familias mexicanas repatriadas y en retorno y para consolidar los trabajos que ya se estaban realizando desde la instalación de la Mesa Interinstitucional iniciada en diciembre de 2020. En este documento se plasmaron por escrito la población objetivo, las instituciones participantes, los objetivos y las acciones específicas en materia de coordinación entre las instituciones.

La creación y publicación oficial de esta estrategia es importante en tanto que reafirma por escrito el compromiso del gobierno mexicano por fomentar y asegurar el acceso a servicios, programas y acciones que prestan distintas dependencias de los gobiernos federal, estatal y municipal, así como la coordinación con organismos, instituciones y empresas de los sectores público, social y privado, dentro del ámbito de sus competencias y en cada fase del ciclo de retorno. De igual manera, la difusión de los resultados de esta Estrategia permitirá un seguimiento y transparencia al tema en cuestión gracias a la publicación por parte de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP) de la Secretaría de Gobernación, como se verá a continuación.

La UPMRIP en la conformación de la Estrategia

En el Acuerdo por el que se establece la Estrategia en el *Diario Oficial de la Federación*, se estipula que la SEGOB conformará un registro de las acciones y de los acuerdos que se suscriban para la recepción y reintegración de las familias repatriadas y en retorno, y los publicará en la página oficial de la UPMRIP, incluyendo los resultados de las acciones de reintegración, estadística, estudios y demás información en la materia. Esto permitirá dar un seguimiento oportuno de la política mexicana de atención a las familias en situación de retorno.⁵

De igual manera, se estableció que la SEGOB, a través del INM y de la UPMRIP, y la SRE, por medio del IME, conformarán agendas de trabajo a las que podrán sumarse por invitación otras instancias gubernamentales federales y de las entidades federativas, por

⁴ Para más información, consulte <https://www.empleo.gob.mx/PortalDigital>

⁵ Para más información y seguimiento del posterior avance de la Estrategia, consulte <http://www.politicamigratoria.gob.mx/>

lo cual se permitirá un trabajo conjunto más amplio de instituciones, lo que tendrá un mayor impacto a nivel nacional. La Estrategia también establece que la SEGOB y la SRE programarán reuniones periódicas para informar sobre las acciones de evaluación y seguimiento, e impulsar tareas de mejora y nuevos acuerdos.

El Acuerdo representa el compromiso del Gobierno de México con los derechos humanos de las personas migrantes en situación de retorno y sus familias, partiendo de acciones coordinadas, integrales, oportunas y progresivas en su favor. Esto, además, estriba en los instrumentos programáticos que rigen la política migratoria de México, como el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y el Programa Sectorial de Gobernación 2020-2024.

Conclusiones

Las acciones en materia de atención a las familias en situación de retorno han tenido un particular desarrollo a partir de la creación de la Mesa Interinstitucional a finales de 2020. En pocos meses de trabajo, ésta ha logrado articular esfuerzos y avances por parte de las distintas instituciones para garantizar una adecuada reintegración a nuestro país de las familias en situación de retorno. La publicación de la Estrategia ha constituido un progreso importante en la materia al consolidar estos esfuerzos y marcar las pautas para seguir atendiendo el tema del retorno sobre una base de coordinación interinstitucional compartida entre la SRE y la SEGOB. Si bien falta mucho por realizar y seguir trabajando, la hoja de ruta que se ha trazado hasta el momento desde el trabajo interinstitucional permite que los esfuerzos tengan una continuidad y una mayor eficiencia que beneficiará a estas familias, reafirmando la premisa fundamental del Gobierno de México de poner en el centro de la política migratoria a las personas migrantes y el pleno ejercicio de sus derechos humanos.

Referencias*

Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) (2 de julio de 2021). "EDUCATEL Migrante, en apoyo a la educación de las y los mexicanos en el exterior y en retorno". México. Disponible en <https://www.gob.mx/ime/articulos/educatel-migrantes-en-apoyo-a-la-educacion-de-las-y-los-mexicanos-en-el-exterior-y-en-retorno?idiom=es>

Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) (2021). "Familias mexicanas migrantes en retorno y repatriadas tienen nuevas opciones de apoyo en educación, salud y desarrollo económico". México: Autor. Documento electrónico disponible en <http://www.imss.gob.mx/prensa/archivo/202106/CC025>

Moctezuma-Longoria, Miguel (octubre de 2013). "Retorno de migrantes a México. Su reformulación conceptual". *Papeles de Población*, [S.l.], 19(77). Disponible en <https://rppoblacion.uaemex.mx/article/view/8385>

Registro Nacional de Población (RENAPO) (24 de junio de 2021). "En Gobernación trabajamos para garantizar el derecho a la identidad de las personas mexicanas repatriadas". México. Boletín disponible en <https://www.gob.mx/segob/%7Crenapo/articulos/en-gobernacion-trabajamos-para-garantizar-el-derecho-a-la-identidad-de-las-personas-mexicanas-repatriadas?idiom=es>

Secretaría de Educación Pública (SEP) (23 de junio de 2021). "Presenta SEP servicios para fortalecer la atención educativa de los mexicanos en el exterior y en retorno". México. Boletín número 134 disponible en <https://www.gob.mx/sep/es/articulos/boletin-sep-no-134-presenta-sep-servicios-para-fortalecer-la-atencion-educativa-de-los-mexicanos-en-el-exterior-y-en-retorno?idiom=es>

Secretaría de Gobernación (SEGOB) (22 de marzo de 2021). "Gobierno de México amplía apoyos a personas migrantes". México. Comunicado disponible en <https://www.gob.mx/segob/prensa/gobierno-de-mexico-amplia-apoyos-a-personas-migrantes?idiom=es-MX>

Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) (18 de diciembre de 2020). "Gobierno de México articula mecanismo de atención a familias mexicanas en retorno". México. Boletín disponible en <https://www.gob.mx/sre/articulos/gobierno-de-mexico-articula-mecanismo-de-atencion-a-familias-mexicanas-en-retorno-260229?idiom=es>

Diario Oficial de la Federación

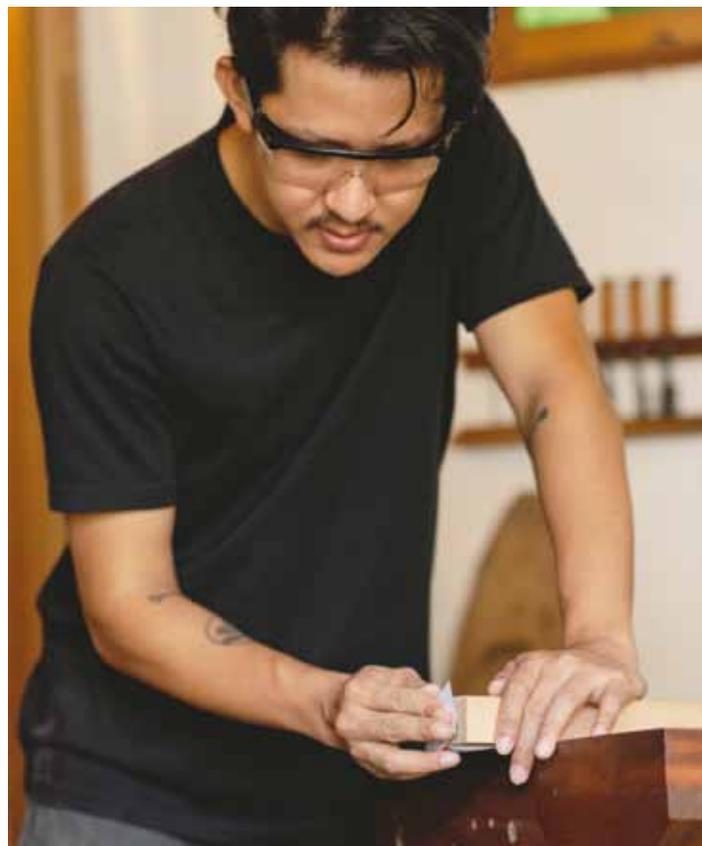
Diario Oficial de la Federación (DOF) (2021). ACUERDO por el que se establece la Estrategia Interinstitucional de Atención Integral a Familias Mexicanas Repatriadas y en Retorno, 24/06/2021. México. Disponible en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5622105&fecha=24/06/2021

——— Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. México. Disponible en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019

——— Programa Sectorial de Gobernación 2020-2024. México. Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5595526&fecha=25/06/2020

Página electrónica de Mexterior

<http://sep.gob.mx/mexterior/>



Fotografía: Ono Kosuki en Pexels

De dónde vienen

Manuel Camargo Sánchez

las palabras...

En esta sección encontrarás las definiciones de algunos términos y conceptos del lenguaje jurídico o técnico especializado utilizado por personas que estudian y trabajan con temas de movilidad y migración internacionales. En esta ocasión se aborda un aspecto fundamental, sobre todo para quienes se encuentran en condición de movilidad: la *atención a personas migrantes*.

Atención a personas migrantes

Sin duda, la atención a personas migrantes constituye un tema muy amplio. No obstante, para darle cauce a este importante aspecto, las distintas administraciones gubernamentales de nuestro país han afrontado el fenómeno migratorio de manera integral, tomando en cuenta las particularidades correspondientes al tratarse de México como una nación que presenta en su territorio migración de origen, tránsito, destino y retorno.

Al respecto, la Ley de Migración (2011) señala que la política migratoria del Estado mexicano –y, en consecuencia, la atención a las personas migrantes– se sustenta en principios como el respeto irrestricto de los derechos humanos de las y los migrantes, nacionales y extranjeros, sea cual fuere su origen, nacionalidad, género, etnia, edad y situación migratoria, con especial atención a grupos vulnerables como menores de edad, mujeres, personas indígenas, adolescentes y personas adultas mayores, así como víctimas de delito.

Más aún, este ordenamiento impulsa en diversos sentidos que la atención a personas migrantes se dé a partir de la coordinación interinstitucional que ejerza la Secretaría de Gobernación, instancia a la que corresponde la aplicación de esta ley, por lo cual podrá auxiliarse y coordinarse con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cuyas atribuciones estén vinculadas con la atención al fenómeno migratorio: el Instituto Nacional de Migración (INM), la Fiscalía General de la República, los sistemas Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), los sistemas estatales DIF y el de la Ciudad de México, entre otras. De hecho, el INM tiene entre sus

mandatos el de coordinar la operación de los grupos de atención a personas migrantes que se encuentren en territorio nacional, lo cual incluye la supervisión médica y el otorgamiento de servicios de salud.

Por su parte, en su carácter primigenio, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el ordenamiento máximo que mandata la atención a las personas migrantes. De manera específica, su artículo 1 establece que “todas las personas gozarán de los derechos humanos” y que “queda prohibida toda discriminación”.

A su vez, la Constitución Política de la Ciudad de México considera a las personas migrantes como un grupo de atención prioritaria y determina que las autoridades capitalinas deben adoptar medidas necesarias para garantizarles una atención prioritaria, puesto que a partir de la desigualdad estructural en la que se encuentran enfrentan actos de discriminación, exclusión, maltrato, abuso, violencia y mayores obstáculos para el pleno ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales.

De acuerdo con la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, en términos generales algunos de los derechos de las personas migrantes son:

- Al libre tránsito.
- A la seguridad jurídica.
- A la protección consular.
- Al asilo.
- A no ser discriminadas.
- A la protección de la unidad familiar.



- A la dignidad humana.
- A no ser criminalizadas.
- A manifestar su identidad cultural.
- A la educación.
- A la salud.
- Al trabajo.
- Al acceso a los actos del Registro Civil.
- Al acceso a la justicia.
- Al acceso a personas traductoras en sus comunicaciones con las autoridades o para entender los documentos que se les entregan.
- Solo las autoridades migratorias pueden revisar la situación migratoria de una persona.

Además, también cabe señalar que las entidades federativas por su parte han establecido protocolos de atención a personas migrantes, determinando para ello los principios rectores de su actuación, los derechos que se deben procurar a esas personas y las acciones preventivas de cualquier circunstancia que las afecte en sus esferas física, mental y emocional.

Sobre este último aspecto, es de destacar que diversos organismos públicos y privados han preparado materiales enfocados a la atención psicosocial, salud mental y primeros auxilios psicológicos para personas migrantes, como aspectos relevantes a tomar en cuenta en la óptica de la integralidad con el fin de que se les reconozca su valor, su dignidad y el pleno ejercicio de sus derechos.

De esta forma, es de notarse que la atención a la población migrante es un vasto terreno que incluye distintas modalidades a considerar, como garantizar el correcto ejercicio de procesos administrativos y el reconocimiento de las necesidades físicas, psicosociales, emocionales y de salud mental de esas personas.

Referencias*

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Última reforma 28-05-2021. México. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf

——— (2011). Ley de Migración. Última reforma 20-05-2021. México. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Ley_de_Migracion.pdf

Centros de Integración Juvenil (2016). *Protocolo de atención a migrantes*. México: Autor. Disponible en <http://www.intranet.cij.gob.mx/Archivos/Pdf/MaterialDidacticoTratamiento/ProyectedeatenccionaMigrantes.pdf>

Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (enero-febrero de 2021). "Lo que debes saber sobre... Personas migrantes y sujetas de protección internacional: ¿quiénes son y cuáles son sus derechos?". *Ciudad Defensora*, Año 1, núm. 10, pp. 8-9. Disponible en <https://piensadh.cdhdh.org.mx/index.php/ciudad-defensora/2021/personas-migrantes-el-camino-hacia-una-vida-digna>

Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (CODHEM) (26 de febrero de 2021). "Protocolo de atención a personas migrantes". *Caceta de Derechos Humanos, órgano informativo de la CODHEM*, Año XV, núm. 297, pp. 16-25. Disponible en <http://187.216.192.133/SISTEMAS/PJC/DOCUMENTOS/CONTRATOS/133.pdf>

Organización Internacional para las Migraciones (2018). *Guía para la atención psicosocial a personas migrantes en Mesoamérica*. San José de Costa Rica: Autor. Disponible en https://publications.iom.int/system/files/pdf/guia_atencion_psicosocial.pdf

Contextos. Investigaciones sobre movilidad humana

Las vulnerabilidades
de las mujeres en la migración.
Una mirada a la exigibilidad
de sus derechos



GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

UNIDAD DE POLÍTICA MIGRATORIA,
REGISTRO E IDENTIDAD DE PERSONAS

Contextos, Investigaciones sobre movilidad humana, es una publicación de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas que brinda información y datos para entender a profundidad fenómenos como el desplazamiento forzado interno y la movilidad humana. Asimismo ofrece conocimiento actualizado y aporta información relevante para la toma de decisiones no solo del gobierno, sino también de los sectores privado y social, por lo que es también de utilidad para el público interesado en estos temas.

escaparate

UNIDAD DE POLÍTICA MIGRATORIA, REGISTRO E IDENTIDAD DE PERSONAS



ANUARIO

DE MOVILIDAD Y MIGRACIÓN
INTERNACIONAL EN LAS ENTIDADES
FEDERATIVAS DE MÉXICO
2020



GOBIERNO DE
MÉXICO

GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

El *Anuario de movilidad y migración internacional en las entidades federativas de México* es una publicación anual que edita la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas; presenta información relevante de los movimientos migratorios en el país por cada entidad federativa. Expone las tendencias de los flujos de personas extranjeras y mexicanas que son partícipes de la movilidad y migración internacional, da cuenta de sus características, la gestión de estos flujos y su aportación desde una perspectiva local.