

TARJETA INFORMATIVA SOBRE POLÍTICAS DE PROTECCIÓN DE LAS MUJERES MIGRANTES Y LEGISLACIÓN MIGRATORIA

30 de enero de 2017.

La construcción de la política migratoria del Estado mexicano, plasmada en el Programa Especial de Migración 2014-2018 (PEM) toma en consideración que durante décadas el estudio del fenómeno migratorio se centró en la población masculina, invisibilizando la participación de las mujeres. Asimismo, que las causas estructurales en los lugares de origen tales como la pobreza, violencia intrafamiliar y de género, ausencia de oportunidades, entre otras; han orillado la participación activa de las mujeres en los flujos migratorios, de manera que su papel ha dejado de ser exclusivamente el de acompañantes de los hombres..

Esta situación ha puesto a las mujeres migrantes en el sendero de la vulnerabilidad en el sentido más amplio de la palabra, ya que durante su viaje se enfrentan a un sinnúmero de riesgos que atentan a su dignidad e integridad física y emocional, tales como violaciones físicas, sexuales y psicológicas; embarazos no deseados; enfermedades de transmisión sexual; VIH; además de estar sujetas a la comisión de delitos de alto impacto como son el secuestro, tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, entre otros.

Por todo lo anterior, el Estado mexicano se ha preocupado por atender las necesidades específicas que requiere la población femenina inserta en procesos migratorios.

En este sentido, en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) instruye la transversalización de género en las políticas y Programas Sectoriales, Institucionales, Regionales y Especiales derivados del PND.

En cumplimiento a dicha instrucción presidencial, se publicó el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 (PROIGUALDAD), el cual contiene las principales acciones que deben desarrollarse para alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres; y puntualiza **10 líneas específicas para la atención de las mujeres en las migraciones.**

Siguiendo esta misma línea, el 30 de abril de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Programa Especial de Migración 2014-2018 (PEM), primer instrumento programático que establece los lineamientos generales de la política y gestión migratoria, con el propósito de atender de una manera integral el fenómeno migratorio e instrumentar los principios y derechos humanos de las personas migrantes, consagrados en la Ley de Migración, su Reglamento y demás disposiciones administrativas.

Asimismo, particulariza de manera explícita a México como país de origen, tránsito, destino y retorno de personas migrantes; considerando los desafíos que presenta la diversificación de los flujos migratorios, tales como el crecimiento en el número de mujeres y niñas y niños, quienes de forma autónoma se incorporan a las rutas migratorias con propósitos tan diversos como trabajar y contribuir al sostén socioeconómico de sus familiares.

En este sentido, el PEM encara el desafío de diseñar una política de largo plazo, orientada al desarrollo de la comunidad y al bienestar de la persona migrante, tomando en consideración los principios de corresponsabilidad, respeto a los derechos humanos y reconocimiento diferenciado en cuestiones de género, edad, vulnerabilidad y sensibilidad ante la problemática específica de distintas poblaciones.

En virtud de su carácter transversal y multisectorial, la naturaleza articuladora del PEM orienta y da seguimiento a programas y acciones específicos en la materia en las que participan, directa o indirectamente los tres órdenes de gobierno y organizaciones de la sociedad civil.

De lo anterior, se desprenden **23 líneas de acción que contribuyen a institucionalizar la política de Estado en materia del ejercicio y mejor goce de derechos humanos de las mujeres y niñas migrantes** al incorporar la perspectiva de género y criterios diferenciados en el diseño, monitoreo, seguimiento y evaluación de programas que brindan atención especializada; en los trámites y servicios migratorios; en la atención en la repatriación; la capacitación de servidoras y servidores públicos; y en servicios que contribuyen a su integración social en el ámbito local.

En el marco del PEM, diversas dependencias de la Administración Pública Federal han realizado acciones para la protección de las mujeres migrantes que van desde capacitación y sensibilización de las y los funcionarios públicos, la difusión de derechos, hasta la elaboración de instrumentos que coadyuvan en dicha protección.

En este sentido, la UPM participó en los siguientes **foros y eventos sobre las mujeres en la migración, con el propósito de capacitar y sensibilizar** tanto a servidoras y servidores públicos de los tres órdenes de gobierno; como a representantes de organizaciones de la sociedad civil y a la sociedad en general, respecto del incremento en el flujo de mujeres migrantes desde y hacia territorio nacional: II Simposio Internacional: Feminización de las Migraciones, octubre de 2014; en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); 5to Congreso de Género y Migración, en la ciudad de Tapachula, Chiapas, el 19 de marzo de 2015; y en el IV Congreso Internacional de Género y Migración, celebrado en la Ciudad de Tapachula, Chiapas, el 11 de marzo de 2016.

Por otro lado, **el 23 de mayo del 2014, se publicaron en el DOF las Bases del Servicio Profesional de Carrera Migratoria**, a fin de fomentar el desarrollo y profesionalización de las y los servidores públicos responsables de la gestión

migratoria. Este instrumento prevé los mecanismos de formación, capacitación y profesionalización, para adquirir y desarrollar competencias que contribuyan al cumplimiento de las estrategias institucionales; así como al fortalecimiento de una cultura de respeto a los derechos humanos de las personas migrantes; protección e integración de migrantes; combate a la corrupción; ética profesional y perspectiva de género; que permitan el análisis y la aplicación de los procesos. En este sentido, se llevaron a cabo acciones de capacitación referentes a asistencia y protección consular; a la protección y atención integral de las familias migrantes; derechos humanos; perspectiva de género; discriminación y lenguaje incluyente; entre otros.

Posteriormente, **en 2015, el Instituto Nacional de Migración (INM) impartió 22 cursos de capacitación en perspectiva de género en la migración a los Agentes Federales de Migración**, con el objeto de reforzar los conocimientos en esta materia entre el personal encargado de atender a las personas migrantes en las estaciones migratorias y estancias provisionales.

Por su parte, **el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) impartió durante 2014, el curso en línea Género e Interculturalidad en la Impartición de Justicia**, dirigido a personal jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación (PJF), con el cual capacitó a 263 personas (155 mujeres y 108 hombres) y la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM) impartió 45 talleres, pláticas y conferencias, incluyendo perspectiva migratoria, en materia de género, lenguaje incluyente, prevención del hostigamiento y acoso sexual, y derechos de las mujeres, con lo que se capacitó a 1,835 servidoras y servidores públicos (1,199 mujeres y 636 hombres).

Ese mismo año se realizaron eventos regionales, conferencias, coloquios, pláticas, diplomados, talleres y capacitaciones en temas como la cultura de la no violencia contra las mujeres y las experiencias de mujeres migrantes para visibilizar las condiciones a las que se enfrentan, beneficiando a 23,183 mujeres, 650 niñas y adolescentes, y 9,694 hombres.

De igual forma, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM) llevó a cabo durante 2014, la firma de 16 convenios de colaboración con gobiernos estatales para la construcción de 13 nuevos Centros de Justicia para las Mujeres y el fortalecimiento de tres Centros más que se encuentran en operación. Asimismo, implementó el sistema 01-800 Háblalo, en su versión “Porque hablar ayuda”, en las Entidades Federativas de Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Estado de México, Guanajuato, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca y Sinaloa.

Por su parte, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) desarrolló, en coordinación con diversas instancias, 30 contenidos y servicios digitales que atienden las necesidades y demandas de las mujeres migrantes y sus familias en materia de inclusión digital, derechos humanos y género, los cuales se encuentran públicos a través del portal Mujer Migrante.

En 2015, en el marco del Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (PNPSV), se impartieron talleres de capacitación en los estados de Chihuahua, Estado de México y Jalisco, donde se abordaron temas sobre igualdad de género, prevención de violencia contra las mujeres y lenguaje incluyente, entre otros. Estos talleres contaron con la participación de 116 personas de distintas dependencias de los gobiernos municipales.

En el marco del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, a cargo del INMUJERES, se llevaron a cabo durante 2015, acciones de formación y difusión sobre derechos de las mujeres en situación de migración, en el 25 por ciento de las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas.

Por otro lado, el 17 de mayo de 2016, el Instituto Nacional de Salud Pública de la Secretaría de Salud, dio a conocer el Informe Técnico del Proyecto “Multicéntrico: Migración internacional y derechos en salud sexual y reproductiva en migrantes en Centroamérica y México”, producto de la colaboración (2009-2016) entre organizaciones de la sociedad civil, instituciones de gobierno, agencias internacionales e instituciones académicas.

El proyecto, parte de la urgente necesidad de brindar servicios de salud a las personas migrantes en condición de riesgo durante su tránsito por México, principalmente, en la frontera México-Guatemala. Ante esta preocupación se fueron incorporando diversas instancias con la finalidad de documentar las condiciones en que ocurría el tránsito de personas migrantes y su relación con su situación de salud en México. Fue así como se contó con la colaboración de la Fundación Ford y otras agencias internacionales como el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), ONUSIDA, e instancias nacionales como Centro Nacional para la Prevención y el control del VIH y el SIDA (CENSIDA); y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT) para replicar dicha experiencia en la ruta de tránsito que va desde Tapachula, Chiapas; hasta Tijuana, Baja California.

De manera general, el proyecto proporciona información respecto de las acciones de promoción y defensa de los derechos humanos, así como el acceso a los servicios de salud, con el objetivo de replicar las buenas prácticas y generar acciones, programas o políticas públicas que atiendan las necesidades específicas de la población migrante en tránsito por el territorio nacional, considerando criterios diferenciados para garantizar el acceso a servicios especializados. En particular, el estudio destaca la labor de las Casas del Migrante y la paulatina conformación y consolidación de un Modelo de Atención Integral en Salud a Migrantes que ha contado con el apoyo de las instancias de salud locales y que se puede traducir en una política pública exitosa en beneficio de las personas migrantes, ya que cuenta con un Sistema de Monitoreo de Riesgos y de Acceso a Servicios de Salud que permite generar datos en formato digital, sobre la situación de riesgo de las personas migrantes.

En materia de salud, se autorizó la incorporación de las personas migrantes irregulares al Sistema de Protección Social en Salud -conocido como Seguro Popular- por un periodo de hasta 90 días, lo cual les permite a las personas migrantes acceder a un paquete de servicios que cubre 266 acciones de atención preventiva y curativa.

El Centro Nacional para la Prevención y el Control del VIH-SIDA (CENSIDA), en colaboración con el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva (CNEGSR), elaboró la Propuesta de Estrategia sobre Migración y Servicios de Salud Reproductiva, Prevención del VIH e ITS, así como el algoritmo de Atención Integral a personas migrantes, para unificar criterios y definir el proceso de atención en casos de violencia sexual, salud sexual y reproductiva; además de prevención y atención del Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH).

En lo que respecta a la materia laboral, durante 2014, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), la Procuraduría Agraria (PA) e INMUJERES, elaboraron un convenio de colaboración el cual permitió brindar información a 5,279 personas trabajadoras del campo y sensibilizarlas en el ejercicio de sus derechos humanos, laborales, agrarios e indígenas con perspectiva de género, mediante 136 talleres desarrollados en los Estados de Baja California, Chiapas, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sonora, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán;

Este mismo ejercicio se replicó en 2015, en los Estados de Baja California, Chiapas, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sonora, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán, teniendo como resultado un total de 18,781 personas trabajadoras del campo (14,207 mujeres y 4,574 hombres).

Por otro lado, en 2016, la Unidad de Política Migratoria diseñó un documento de información estadística titulado “Migración y Movilidad internacional de mujeres en México, 2015”, que representa una herramienta de avanzada para la construcción de indicadores y análisis con perspectiva de género del fenómeno migratorio.

Del mismo modo, entre las acciones que se llevaron a cabo en 2016, destaca la propuesta por parte del INMUJERES de la conformación del Grupo Técnico para la Incorporación de la Perspectiva de Género en las Políticas de Atención y Protección de las Mujeres Migrantes en el marco de la segunda sesión ordinaria del Consejo Consultivo de Política Migratoria (CCPM) de la Secretaría de Gobernación, celebrada el 31 de agosto de 2016, dicho grupo se identifica como un mecanismo de coordinación que busca garantizar a las mujeres migrantes el acceso efectivo a sus derechos mediante la incorporación de la perspectiva de género y acciones afirmativas en las normas y procedimientos administrativos y en las políticas públicas que inciden en su desarrollo humano.

En lo que se refiere al marco normativo en materia de migración que regula la equidad de género se presenta la siguiente información:

Ley de Migración

- **Título Primero, Capítulo único, art. 2.** Entre los principios en que se sustenta la política migratoria del Estados mexicano se encuentra el “Respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes, nacionales y extranjeros, sea cual fuere su origen, nacionalidad, género, etnia, edad y situación migratoria, con especial atención a grupos vulnerables como menores de edad, mujeres, indígenas, adolescentes y personas de la tercera edad, así como a víctimas del delito”
- **Título quinto, Capítulo único Art. 67.** Todos los migrantes en situación migratoria irregular tienen el derecho a ser tratados por igual, sin discriminación alguna y con el debido respeto a sus derechos humanos.
- **Título sexto, Capítulo. VI, Art. 107, Frac. II** Durante la permanencia en las estaciones migratorias las mujeres que se encuentren embarazadas o lactando; así como los niños, niñas y adolescentes que requieran necesidades especiales en su nutrición se les brindará una dieta adecuada con la finalidad de que no se vea afectada su salud durante su permanencia en la estación migratoria.
- **Título sexto, Capítulo VI, Art. 107, Frac. III.** Las estaciones migratorias cuentan con espacios separados para hombres y mujeres, asegurando de esta manera la integridad física de los migrantes alojados.
- **Título sexto, Capítulo VI, Art. 110** El personal de seguridad, vigilancia y custodia que realice sus funciones en los dormitorios de mujeres, será exclusivamente del sexo femenino.
- **Título sexto, Capítulo. VII, Art. 113.** En caso de que los extranjeros sean mujeres embarazadas, adultos mayores, personas con discapacidad e indígenas, o bien, víctimas de delitos graves, cuyo estado emocional impida la toma de decisiones respecto al retorno a su país de origen o su permanencia en territorio nacional, el Instituto tomará las medidas pertinentes a fin de que si se requiere se les enviará para su estancia a instituciones públicas o privadas especializadas, para una mejor atención.
- **Título sexto, Capítulo VIII, Art. 120.** El retorno asistido también será aplicable a mujeres embarazadas, víctimas o testigos de delitos cometidos en territorio nacional, personas con discapacidad y adultos mayores.

Reglamento de la Ley de Migración

- **Título noveno, Capítulo quinto, Art. 226, Frac. XII.** Los migrantes al ser presentados en la estación migratoria tienen el derecho a no ser discriminados a causa de su origen étnico o nacional, sexo, género, edad, discapacidad,

condición social o económica, estado de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil u otra circunstancia que tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de sus derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.

Lineamientos en Materia de Protección a Migrantes del Instituto Nacional de Migración

- **Título segundo, Capítulo tercero**, donde se indica que si se llega a detectar una mujer migrante en situación de vulnerabilidad se le informarán sus derechos, beneficios y atenciones, así como los programas a los que puede acceder para su atención; así como los cuidados para su traslado y los horarios especiales para el mismo, a su país de origen.

Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración

- **Capítulo cuarto, Artículo 24, Fracción XVII.** Que las Estaciones Migratorias cuenten con áreas de estancia separadas para mujeres y hombres, con la garantía del derecho a la preservación de la unidad familiar en todo momento, excepto en los casos en los que la separación sea considerada en razón del interés superior de la niña, niño o adolescente.
- **Capítulo cuarto, Artículo 25.-** En los casos de mujeres embarazadas, adultos mayores, personas con discapacidad, indígenas, víctimas o testigos de delitos graves cometidos en territorio nacional, la autoridad migratoria podrá adoptar las medidas necesarias para privilegiar su estancia en instituciones especializadas donde se les pueda brindar la atención que requieran.

Ley sobre Refugiados, Protección complementaria y Asilo Político

- **Título cuarto, Capítulo I, Artículo 20 y Título sexto, Capítulo IV, artículo 54.-** Durante el procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado, la Secretaría (SEGOB) tomará las medidas necesarias para otorgar asistencia institucional a solicitantes que requieran atención especial, así como mujeres embarazadas, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, con discapacidad, enfermos crónicos, víctimas de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, de abuso sexual o violencia de género, trata de personas.

Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos delitos

- **Título tercero, Capítulo I, artículo 62, Fracción VI.-** Las autoridades responsables de atender a víctimas de trata de personas en los tres órdenes de gobierno, en sus respectivos ámbitos de competencia, adoptarán medidas tendientes a proteger y asistir debidamente a víctimas, ofendidos y testigos para lo cual: deberán diseñar y aplicar modelos que ofrezcan alternativas dignas y

apropiadas para las víctimas, con el propósito de restituirles sus derechos humanos, especialmente mujeres, niñas, niños y adolescentes.

- **Libro segundo, Título I, Capítulo I, artículo 88, Fracción VI, inciso b).**- Entre las facultades de la Comisión Intersecretarial se encuentra impulsar, promover y suscribir convenios de colaboración interinstitucional y suscribir acuerdos de coordinación interinstitucionales entre dependencias del gobierno federal, en materia de seguridad, internación, tránsito o destino de las víctimas extranjeras o mexicanas en el extranjero, con el propósito de protegerlas, orientarlas, asistirles en su regreso a su lugar de origen o en su repatriación voluntaria; así como para prevenir los delitos en materia de trata de personas en territorio nacional y perseguir y sancionar a quienes intervengan en su comisión.
- **Libro segundo, Título I, Capítulo I, artículo 88, Fracción VI, inciso b) .-** Los acuerdos podrán suscribirse con organizaciones de la sociedad civil vinculadas con la protección de niñas, niños y adolescentes y mujeres; así como con la academia a fin de promover la investigación científica y el intercambio de experiencias.
- **Libro segundo, Título primero, Capítulo I, artículo 89, Fracción XIV.-** El INMUJERES como instancia integrante de la Comisión Intersecretarial es la encargada de la protección y atención antes, durante y después del proceso, de todas aquellas mujeres víctimas de delito, cuidando que sus necesidades especiales sean satisfechas en los albergues para víctimas de trata de personas.
- **Libro segundo, Título segundo, Capítulo I, artículo 102.-** La Secretaría de Gobernación adoptará y ejecutará todas las medidas necesarias para proteger a los inmigrantes o emigrantes, y en particular a las mujeres, niñas, niños y adolescentes, en el lugar de partida, durante el viaje y en el lugar de destino.
- **Libro segundo, Título segundo, Capítulo I, artículo 104.-** Las Autoridades Municipales y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, de conformidad con sus atribuciones y facultades, deberán adoptar las medidas necesarias para la inspección de las agencias de colocación, a fin de impedir que las personas que buscan trabajo, en especial las mujeres, niñas, niños y adolescentes se expongan al peligro de la trata de personas.

Además de la normatividad en materia migratoria que establece la protección de las mujeres migrantes, existen otros instrumentos generales que aplican para las mujeres en territorio nacional, sin importar su situación migratoria, en concordancia con lo establecido en el artículo 1° constitucional. Estos instrumentos son:

- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
- Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres