

Wendy Balcazar.
21.04.15

21/04/15

ACUSE



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ASUNTOS
LEGISLATIVOS Y EVALUACIÓN

Asunto: Se remiten comentarios

Oficio: CDHDF/OE/DEALE/276/2015.

México, D.F. a 20 de abril de 2015.

Sen. Miguel Barbosa Huerta
Presidente de la Mesa Directiva
Senado de la República
LXII Legislatura

	PRESIDENCIA SECRETARÍA EJECUTIVA
22 ABR 2015	
RECIBIÓ <i>Julián</i>	HORA 10:59

Distinguido Senador,

Con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 1º; primer y segundo párrafos del artículo 2º y 17 fracciones V y VI, de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, me permito poner a su consideración los comentarios que esta Comisión ha realizado a la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN CAPÍTULO III, DENOMINADO "DE LOS MIGRANTES EN RETORNO", AL TÍTULO CUARTO DE LA LEY DE MIGRACIÓN**, presentada por el Sen. Luis Fernando Salazar Fernández del grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional el pasado 25 de marzo de 2015.

Lo anterior con el objetivo de integrar un enfoque de derechos humanos y género congruente con los principios fundamentales de progresividad, universalidad, integralidad y máximo uso de recursos disponibles establecidos en los estándares internacionales de derechos humanos.

Sin más por el momento, quedo a sus órdenes, para cualquier comentario adicional al presente documento.

Reciba saludos cordiales de la Dra. Perla Gómez Gallardo, Presidenta de la CDHDF, y a nombre propio.

ATENTAMENTE,

MTRO. IGNACIO ALEJANDRO BAROZA RUÍZ

DIRECTOR EJECUTIVO

c.c.p. Dra. Perla Gómez Gallardo, Presidenta de la CDHDF.- Para su conocimiento
Mtra. Marycarmen Color Vargas, Secretaria Ejecutiva.- Para su conocimiento
Sen. Luis Fernando Salazar Fernández.- Senador Promoviente. Para su conocimiento.
IABR/CGMB

COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL



2015 ABR 22 APT 10:59

PRESIDENCIA

Presidencia de la Comisión Ejecutiva de Asuntos Legislativos y Evaluación

2015 ABR 21 PM 4 15

II. COMISION DE SENADORES

005089

#exp 21/2015

Comentarios a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un Capítulo III, Denominado “De los Migrantes en Retorno” al Título Cuarto de la Ley de Migración

Sen. Luis Fernando Salazar Fernández (PAN)

Observaciones generales:

La iniciativa en revisión plantea una posible solución para dar atención a las personas migrantes en retorno al territorio mexicano, las cuales se ha identificado deben contar con mecanismos reforzados de protección por parte del Estado, pues en la mayoría de los casos se encuentran en situaciones de vulnerabilidad que afectan el goce y ejercicio de sus derechos humanos.

Es pertinente señalar que el retorno voluntario asistido y la reintegración es un componente indispensable del enfoque integral de la gestión de la migración, cuyo objetivo es lograr el retorno y reintegración ordenados y en condiciones humanas de los migrantes que desean retornar voluntariamente a sus países de origen¹. Con el objeto de coadyuvar al presente proyecto, se realizan los siguientes comentarios:

1. La iniciativa no cuenta con una perspectiva de género que se traduzca, en un primer plano, en la formulación de disposiciones normativas con un lenguaje incluyente, se observa en la mayor parte del capítulo se refiere a *los migrantes, los hijos, los mexicanos*. En otro aspecto, dicha falta de perspectiva de género, además incide en la falta de disposiciones tendientes a desarrollar medidas de protección reforzada hacia mujeres, niñas y adolescentes, de tal forma que se prevean mecanismos especiales de inclusión a los programas que plantee la iniciativa en revisión.
2. La iniciativa de adición plantea las bases para que las personas migrantes en retorno tengan la posibilidad de acceder a programas que les permitan reincorporarse a la vida social y económica de sus comunidades. En este sentido, es necesario que la Ley reglamentaria considere, como mínimo, los siguientes aspectos que coadyuvan al efectivo respeto, protección, promoción y garantía de los derechos humanos de las personas migrantes en retorno²:
 - a. Considere los diversos grupos etarios de personas migrantes para el desarrollo de sus programas de atención e integración y se garantice el efectivo acceso y goce de los mismos, sin discriminación.
 - b. Considere una perspectiva de género en las líneas de acción de los diversos programas de integración de personas migrantes en retorno. Atendiendo al impacto diferenciado de las situaciones de vulnerabilidad que se presentan en el proceso de retorno.

¹ OIM, “Retorno voluntario asistido y reintegración”, disponible en <http://iom.int/cms/es/sites/iom/home/what-we-do/assited-voluntary-return-and-re.html> (consultado: 16 de abril de 2015)

² Las propuestas que se desarrolla para el contenido de la ley reglamentaria tiene como base: CIDH, “Derecho humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México” (OEA/Ser.L/V/II.Doc./48/13), 30 de diciembre de 2013; Christian Schramm, “Retorno y reinserción de migrantes ecuatorianos”, en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, núm. 93-94, p. 241-260.

- c. Incluya medidas para la garantía, goce y ejercicio de los derechos a la educación, a la salud, así como derechos laborales y de participación en la sociedad.
- d. Se contemple la participación de organizaciones especializadas en la materia para la implementación del programa, de tal forma que sirvan de apoyo para los procesos de integración de las personas migrantes en retorno.
- e. Desarrolle programas que garanticen la unión familiar de las personas migrantes en retorno y facilite la asimilación del "nuevo contexto social".
- f. Sensibilice a las autoridades correspondientes para evitar la criminalización y discriminación de las personas migrantes en retorno.

Observaciones específicas:

Sobre el artículo XVIII Bis

1. De la exposición de motivos, se entiende que la presente iniciativa va dirigida a las y los mexicanos que regresan del extranjero; sin embargo, la redacción de la definición de "Migrantes en Retorno" puede prestarse a confusión puesto que es una categoría que puede incorporar también a extranjeros en el territorio mexicano en proceso de retorno ya sea voluntario o forzado a sus países de origen. Se recomienda utilizar el término "Migrantes Mexicanos Retornados del Extranjero".
2. Asimismo, se sugiere modificar la definición a: "Persona que habiendo salido del territorio nacional, e independiente de su calidad migratoria, luego de residir por más de cinco años en el territorio de un Estado distinto al de su nacimiento, voluntariamente busca regresar a su país de origen y residencia permanente o bien es deportada o retorna, sola o acompañada por su familiar, por causas especiales o de fuerza mayor".
3. Sin embargo, también se debe tomar en cuenta que se hace referencia a que no se tendrá en cuenta su calidad migratoria, sin embargo, a continuación se indica: "luego de residir temporalmente por más de cinco años". Esta redacción es contradictoria a lo estipulado en un inicio. Es necesario revisar el tiempo de residencia en el exterior, en su caso fundamentarlo. El plazo dejaría por fuera a personas que son deportadas en la frontera y no lograron ni siquiera meses de residencia en otros países.
4. Asimismo, se debe hacer el comentario de que la calidad de migrante en retorno nunca puede ser asociada al periodo en que ha residido en el país del que retorna o es deportado, es categoría la ostentará independientemente de si ha ingresado al país extranjero hace un día o hace diez años.
5. Debido a que las causas de retorno, son variadas, las medidas deben ser igualmente diferenciadas. En particular para aquellas personas migrantes que retoman: "por causas de fuerza mayor, fueron deportadas o retornan por causas especiales".

Sobre el artículo 66 bis del Capítulo III

6. La indefinición sobre migrantes extranjeros en proceso de retorno, se podría convertir en una inconsistencia en el primer artículo de la iniciativa, en la cual sólo se hace referencia a "mexicanos que viven en el extranjero".
7. La restricción a un mínimo de cinco años de permanencia ininterrumpida en el exterior como un requisito para tener acceso a programas de incentivos, constituye un trato desigual, el cual cuando sea incorporado en una norma, debe estar debidamente justificado,

- razonado o motivado. Asimismo, los beneficios que brinde la ley no deben restringirse a niñas, niños y adolescentes que retornan en compañía de sus padres o para reunirse con ellos. De lo contrario constituiría un acto discriminatorio.
8. De la exposición de motivos se entiende que los beneficios de esta adición a la Ley beneficiarán a migrantes que retornan voluntariamente como a los que son deportados. Sin embargo, el inciso b del artículo 66 Bis, hace referencia de manifestar por escrito ante el Instituto Nacional de Migración el interés de retornar. La redacción actual hace parecer que únicamente está referido a quienes retornan voluntariamente.
 9. El inciso d) estipula como requisito "no haber sido sentenciado por la comisión de delitos graves tanto en México como en el extranjero"; sin embargo, esto es contrario al principio de reinserción social previsto en el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por lo que se sugiere eliminar dicho inciso.
 10. Los tiempos establecidos en el inciso e) del artículo 66 Bis, son limitativos para el acceso a los derechos, por lo que se recomienda ampliar el plazo a por lo menos 6 meses de ingreso al país. La ley reglamentaria deberá incluir una amplia difusión de los beneficios que se establecen para la atención de personas migrantes en proceso de retorno.

Sobre el artículo 66 TER

11. El artículo 66 Ter, establece la creación de una Comisión Intersectorial para el Retorno; sin embargo no se establece cuáles serían sus funciones sin que instituciones la conforman, no obstante dado que estará conformada por instancias públicas con competencia en la materia, la iniciativa debería señalar cuáles son dichas instituciones, ya que no se requiere una convocatoria para tal efecto. Es confusa la referencia a la realización de una convocatoria.
12. Asimismo, se sugiere revisar la conveniencia de crear esta nueva instancia, en particular para garantizar que la coordinación intersectorial no represente en ningún momento obstáculos en la atención. Se debe procurar que la misma, de formarse, funcione a bajo costo, de tal forma que no genere más gasto en personal que en los programas de atención.
13. Si el objetivo es promover el retorno de migrantes, debe establecerse como parte de la reforma cuáles son las políticas públicas que deberán instrumentarse para tal efecto, ya que sólo se hace mención de que se diseñarán programas de incentivos más no señala a quien estarán dirigidos: si a las personas migrantes o a las instituciones de gobierno o particulares, por ejemplo como empleadores.
14. Por lo anterior, se sugiere establecer las áreas y temas en los que se desarrollarán los programas y acciones de política pública, que se mencionan en la exposición de motivos: salud, educación, inserción laboral y emprendimiento, como parte de la inserción a actividades productivas y sociales de las personas migrantes y sus familias. Esto, ya que en la iniciativa se menciona la importancia de reconocer en el marco jurídico los derechos y garantías de los migrantes retornados.
15. A fin de que los beneficios no sean utilizados desnaturalizando el espíritu de la reforma, se sugiere indicar específicamente quiénes estarán excluidos de los beneficios de los programas.
16. Se debe revisar la viabilidad y pertinencia de que una comisión del tipo antes señalado atienda procesos del Registro único de Migrantes en Retorno. Por cuestiones de seguridad

de datos personales, eficiencia y eficacia en el funcionamiento del sistema. Se sugiere revisar si instancias que actualmente manejan bases análogas pueden atender esta necesidad. Igualmente, se debe considerar que debido a la ausencia de un identificador personal único en México, sistemas de este tipo enfrentan problemas de doble registro o subregistros, siendo inoperantes para el seguimiento de padrones de personas inscritas a programas.