

Informe nacional

sobre avances y áreas de oportunidad
para la construcción de una
política pública integral
de movilidad humana en las
entidades federativas



Informe nacional sobre avances y áreas de oportunidad para la construcción de una política pública integral de movilidad humana en las entidades federativas
Diciembre 2022

D.R. 2022 © Coordinación de Política Migratoria/ Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas/ Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración/ Secretaría de Gobernación, Abraham González núm. 48, edificio L, col. Juárez, alcaldía Cuauhtémoc, C.P. 06600, Ciudad de México.

Coordinación general de la obra:

Rocío González Higuera
Teresa Heessel Pimentel Vázquez

Personas autoras:

Luis Arturo Cortés Rosas
Sandra Paola Castruita Yscapa
Ana Luisa Valencia Méndez

Corrección de estilo y cuidado editorial:

Juan Crisóstomo Góngora Cruz

Diseño editorial y portada:

Karla Domínguez Baños

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 de Política Migratoria y de la Dirección de Política para la Protección e Integración de Migrantes, de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas de la Secretaría de Gobernación.

www.politicamigratoria.gob.mx

Hecho en México

Informe nacional sobre avances y áreas de oportunidad para la construcción de una política pública integral de movilidad humana en las entidades federativas

Foros Regionales sobre Movilidad Humana
Consejo Consultivo de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación

Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración
Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP)

Secretaría de Gobernación

ADÁN AUGUSTO LÓPEZ HERNÁNDEZ
Secretario de Gobernación

ALEJANDRO ENCINAS RODRÍGUEZ
Subsecretario de Derechos Humanos,
Población y Migración

CÉSAR YÁÑEZ CENTENO
Subsecretario de Desarrollo Democrático,
Participación Social y Asuntos Religiosos

CONTENIDO

I. INTRODUCCIÓN.....	9
II. NOTA METODOLÓGICA.....	9
III. HALLAZGOS.....	11
1. PLANES ESTATALES DE DESARROLLO.....	11
<i>A. Análisis de los diagnósticos de los PED.....</i>	11
<i>B. Reconocimiento como grupo en situación de vulnerabilidad.....</i>	12
<i>C. Análisis de las acciones específicas localizadas en los PED.....</i>	13
<i>D. Análisis de los PED para las 4 regiones.....</i>	15
2. MARCO NORMATIVO ESPECIALIZADO EN MIGRACIÓN Y DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO.....	16
3. OFICINAS ESPECIALIZADAS PARA LA ATENCIÓN A PERSONAS MIGRANTES.....	17
IV. CONCLUSIONES.....	19

I. Introducción

En México una de las obligaciones de las autoridades es garantizar los derechos humanos de las personas en contextos de movilidad humana; esto incluye a personas migrantes, refugiadas y en situación de desplazamiento forzado interno. Esta tarea representa un gran desafío especialmente ante el contexto actual en el país y en la región.

El cumplir con esta obligación requiere de la participación de todas las autoridades que integran los distintos órdenes de gobierno. En este sentido, el papel que tienen las entidades federativas es central ya que es en el ámbito local donde se atiende de manera directa a esta población y se desarrollan programas y acciones orientadas a la garantía de sus derechos.

Para la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP) es de especial interés conocer el estado actual de las políticas públicas, el marco normativo y las capacidades institucionales en las entidades federativas, para, de esta manera, impulsar desde el Gobierno de México acciones orientadas a robustecer el andamiaje institucional y brindar respuestas efectivas que garanticen los derechos humanos de las personas en contextos de movilidad.

II. Nota metodológica

El análisis que a continuación se presenta está sustentado en la información obtenida para la realización de los Foros Regionales sobre Movilidad Humana (FRMH) que organizó la UPMRIP durante 2022. Éstos surgieron a partir de la necesidad, identificada dentro del Consejo Consultivo de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación (CCPM), de conocer, desde el territorio, los avances y retos a nivel nacional para la construcción de políticas públicas que garanticen los derechos humanos de las personas en contextos de movilidad humana.

Estos Foros se llevaron a cabo en 4 regiones del país con la finalidad de crear espacios de diálogo e intercambio de experiencias orientados al fortalecimiento de las capacidades institucionales en los tres órdenes de gobierno, para el diseño e implementación de políticas públicas integrales sobre movilidad humana.¹ Se contó con la participación de las 32 entidades federativas, asistieron 358 personas, las cuales, en su mayoría, eran representantes de instituciones públicas, además de que se contó con la participación de organismos internacionales, de las organizaciones de la sociedad civil y la academia.

Cada uno de estos Foros se realizó considerando la diversidad de los contextos en el país y para ello se hizo una división en 4 regiones, lo cual dio como resultado la siguiente distribución:

Foros	Entidades federativas	Fecha de realización
Región Bajío (9 entidades)	Michoacán (sede), Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas	26 y 27 de abril 2022
Región Norte (9 entidades)	Baja California (sede), Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Durango, Nuevo León, Sinaloa, Sonora y Tamaulipas	16 y 17 de junio de 2022
Región Centro-Sur (9 entidades)	Guerrero (sede), Ciudad de México, Estado de México, Hidalgo, Morelos, Oaxaca, Puebla, Tlaxcala y Veracruz	22 y 23 de agosto 2022
Región Sur (5 entidades)	Campeche (sede), Chiapas, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán	8 y 9 de noviembre de 2022

¹ Los materiales de los FRMH pueden consultarse en la página de internet de la UPMRIP a través del siguiente enlace: <http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/foros> (Si no puedes abrir el enlace al dar clic, cópialo y pégalo en el buscador para acceder correctamente a la página web)

Análisis sobre políticas públicas, marco normativo y capacidades institucionales

En el marco de las actividades de los Foros y con la finalidad de brindar insumos dentro de los segmentos de diálogo, la UPMRIP realizó un análisis sobre las capacidades para la construcción de políticas públicas en las entidades federativas, tomando en consideración 3 componentes:

1. Planes Estatales de Desarrollo

En primer lugar, se revisaron los Planes Estatales de Desarrollo (PED) de cada una de las entidades federativas, para analizar si sus diagnósticos y acciones incluyen información sobre personas migrantes, refugiadas o en situación de desplazamiento forzado interno (DFI).

Los PED fueron localizados en las páginas oficiales de las entidades federativas, esta información se encuentra actualizada al 1 de diciembre de 2022.

2. Marco normativo especializado

Se verificó la existencia de marcos normativos especializados a nivel estatal en materia de migración y de desplazamiento forzado interno.

La legislación se revisó en las páginas oficiales de los congresos estatales, la información se encuentra actualizada al 1 diciembre de 2022.

3. Oficinas especializadas de atención a personas migrantes

Con la finalidad de que los FRMH contaran con la participación de las áreas que atienden de manera directa a las personas en distintos contextos de movilidad humana, se realizó un rastreo de las oficinas especializadas de atención a personas migrantes dentro de las estructuras de los gobiernos estatales.

Para ello, se utilizó como punto de partida el directorio de enero de 2022 de la Coordinación Nacional de Oficinas Estatales de Atención a Migrantes (CONOFAM), que es una asociación que promueve la coordinación y colaboración entre las áreas especializadas en atención a personas migrantes a nivel nacional. Sin embargo, no todas las áreas especializadas del país forman parte de dicha asociación, por lo cual fue necesario actualizar la información con la contenida en páginas oficiales; también se tomó en cuenta la información que los propios estados compartieron durante los FRMH.

Es importante hacer notar que las oficinas especializadas de atención a personas migrantes son distintas de las oficinas de representación del Instituto Nacional de Migración, que son áreas del gobierno federal encargadas del control y verificación migratoria, regulación y protección en los estados y que coadyuvan con las autoridades locales en la materia.

III. Hallazgos

Derivado del análisis de la información técnica recolectada a lo largo de la realización de los cuatro FRMH, la UPMRIP integró una base de datos con los hallazgos para las 32 entidades federativas sobre los PED, el marco normativo y las oficinas especializadas.

A continuación, se presentan los principales hallazgos por cada uno de los tres componentes:

1. Planes Estatales de Desarrollo

Los PED son los documentos rectores de planeación más importantes de los gobiernos, ya que, además de dotar de orden a la acción pública estatal, son la base para las políticas y acciones que se pongan en marcha al inicio de cualquier administración. Además, estos documentos programáticos documentan las prioridades de los gobiernos y en la mayoría de los casos son el sustento para la programación presupuestal.

En ese sentido, analizar estos documentos nos permite identificar los avances y las áreas de oportunidad para la construcción de políticas públicas orientadas a las personas en contextos de movilidad humana en las entidades federativas. Para ello, se analizaron 26 de los 32 PED.²

A. Análisis de los diagnósticos de los PED

Los PED están integrados por una parte diagnóstica la cual tiene como finalidad brindar un panorama general del estado. Este apartado refleja las prioridades y los retos que las administraciones entrantes identifican. Además, los diagnósticos brindan el sustento para el diseño de las acciones puntuales que se integrarán dentro del PED.

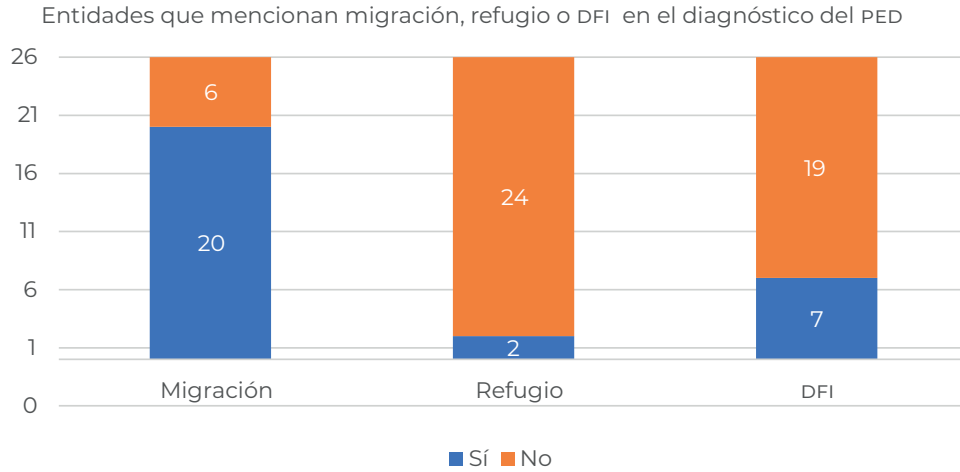
Por ello, la inclusión de las temáticas de migración, refugio y DFI en los diagnósticos es de suma importancia ya que, además de dar a conocer el contexto general sobre la situación de estas temáticas en el estado, las visibiliza como relevantes y brinda el sustento para materializarlas en acciones puntuales.

El análisis de los diagnósticos de los 26 PED arrojó los siguientes hallazgos:

- En 20 diagnósticos se incluyó el tema de migración, lo cual representa 76.9 por ciento.
- En 2 diagnósticos fue incorporada la materia de refugio, que significa 10 por ciento.
- En 7 diagnósticos se incluyó la temática de DFI, representando 26.9 por ciento.

² A diciembre de 2022 no fue posible analizar los PED de los estados de Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Quintana Roo, Tamaulipas y Oaxaca, pues se encuentran en periodo de diseño y/o publicación.

GRÁFICA 1. ANÁLISIS DIAGNÓSTICOS PED



Fuente: Elaboración propia

B. Reconocimiento como grupo en situación de vulnerabilidad

El reconocimiento de las personas migrantes o en contextos de movilidad como un grupo prioritario o en situación de vulnerabilidad es de suma relevancia ya que asegura la transversalización del enfoque de derechos humanos en estos documentos de planeación. Este enfoque parte del reconocimiento de que estas personas, por el simple hecho de encontrarse en un contexto de movilidad, se ubican en una situación de especial vulnerabilidad y que ello debe traducirse en la protección de sus derechos por parte de las autoridades desde un enfoque diferenciado y que tome en consideración sus necesidades específicas.

Del análisis de los 26 PED se obtuvieron los siguientes hallazgos:

- Se identificó que 20 PED reconocen a las personas migrantes como grupo prioritario o en situación de vulnerabilidad, lo cual representa 76.9 por ciento.

C. Análisis de las acciones específicas localizadas en los PED

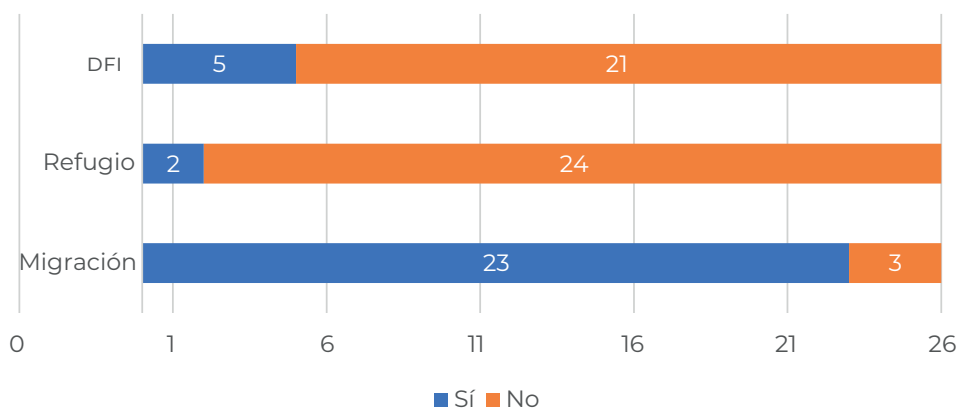
Al ser el principal documento de planeación de las administraciones estatales, las acciones que en él se incluyan son de suma relevancia ya que éstas, además de evidenciar los temas prioritarios de los gobiernos entrantes, serán el sustento de las intervenciones públicas a lo largo de la administración y trazarán una hoja de ruta en cada tema.

Del análisis de los 26 PED se obtuvieron los siguientes hallazgos:

- En 23 PED fue incluida al menos una acción específica sobre temas relacionados con migración, lo cual representa 88.4 por ciento.
- En 2 PED se incluyó al menos una acción específica sobre temas relacionados con refugio lo cual significa 7.69 por ciento.
- En 5 PED fue incorporada al menos una acción específica sobre temas relacionados con desplazamiento forzado interno, lo cual representa 19.2 por ciento.
- La estructura de los PED va desde los objetivos, siendo este el elemento más amplio, hasta terminar en estrategias y líneas de acción, que son más específicas. En este sentido, las 239 acciones específicas localizadas se encuentran distribuidas en 15 objetivos, 50 estrategias y 174 líneas de acción.
- De los 26 PED analizados, se localizaron un total de 239 acciones específicas.
- El estado que más acciones incluye es Guerrero con 64, seguido de Tabasco con 30.

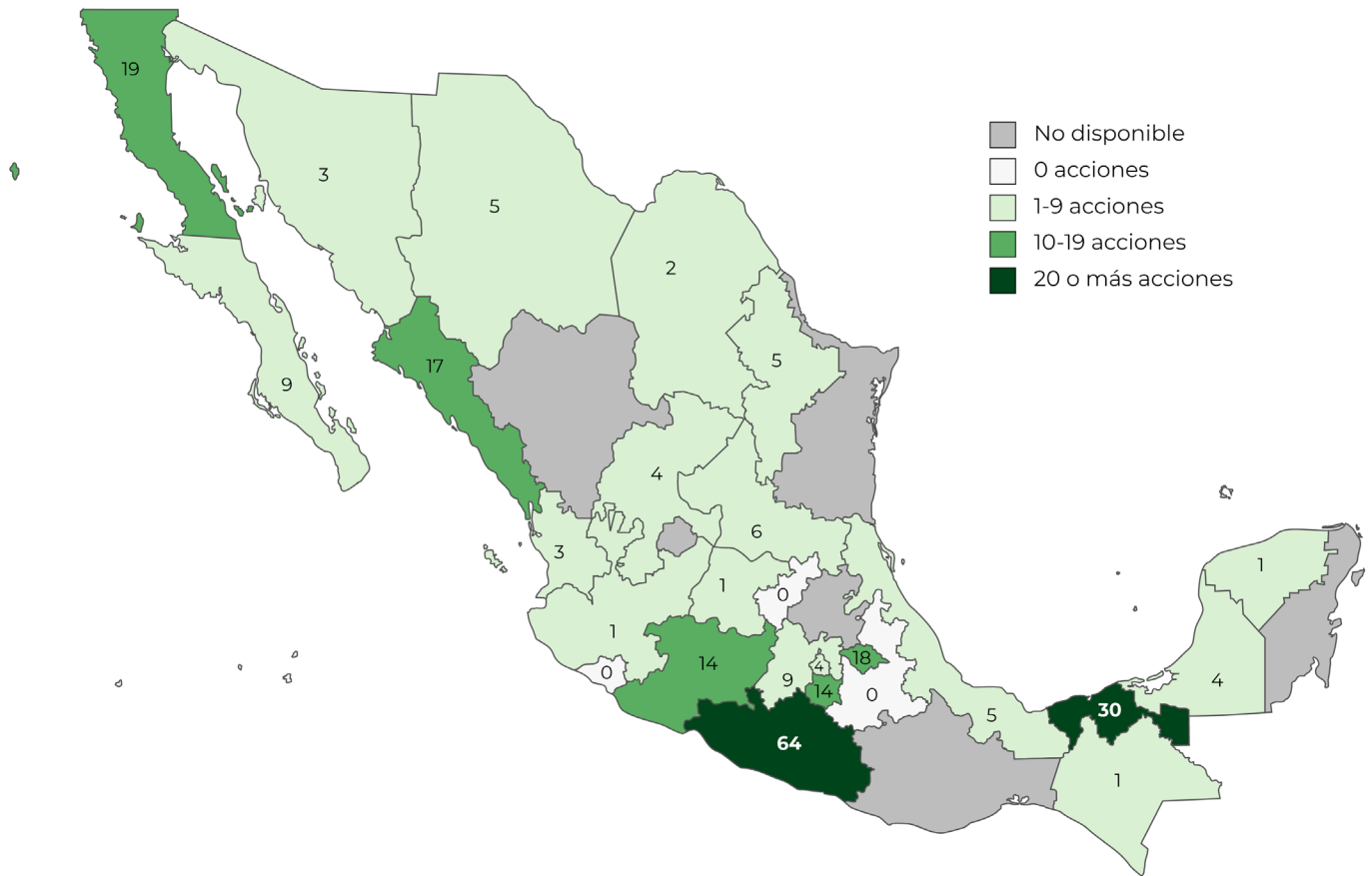
GRÁFICA 2. ACCIONES ESPECÍFICAS PED

Entidades que incluyen acciones específicas de migración, refugio o DFI en su PED



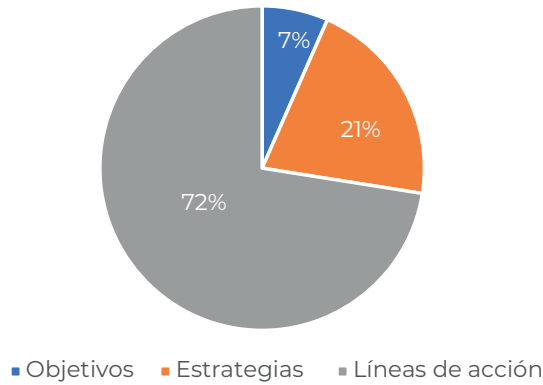
Fuente: Elaboración propia

MAPA 1. DISTRIBUCIÓN DE LAS ACCIONES ESPECÍFICAS LOCALIZADAS POR ENTIDAD FEDERATIVA



Fuente: Elaboración propia

GRÁFICA 3. DISTRIBUCIÓN DE LAS ACCIONES ESPECÍFICAS LOCALIZADAS POR NIVEL DE PLANEACIÓN



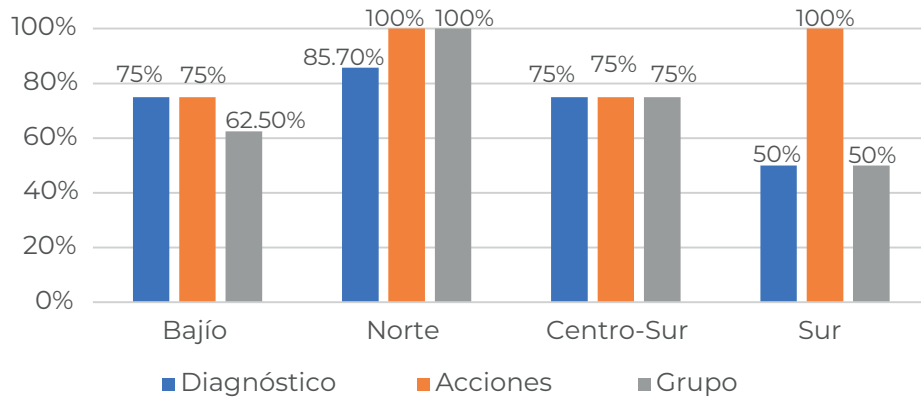
Fuente: Elaboración propia

D. ANÁLISIS DE LOS PED PARA LAS 4 REGIONES

Es interesante conocer cómo los hallazgos del análisis de los PED dan cuenta de las diferencias entre las distintas regiones del país, además de que permite visibilizar los contextos específicos y las realidades de cada uno de los estados.

Tal como se muestra en la gráfica, podemos observar las diferencias por región en los 3 rubros analizados. Por ejemplo, la Región Norte es la que mayor porcentaje tiene en diagnóstico (85.7%), acciones puntuales (100%) y reconocimiento como grupo prioritario (100%). En contraste, la región sur tiene los menores porcentajes en cuanto a diagnóstico (50%) y reconocimiento como grupo prioritario (50 por ciento).

GRÁFICA 4. ANÁLISIS DE LOS PED PARA LAS 4 REGIONES



Fuente: Elaboración propia

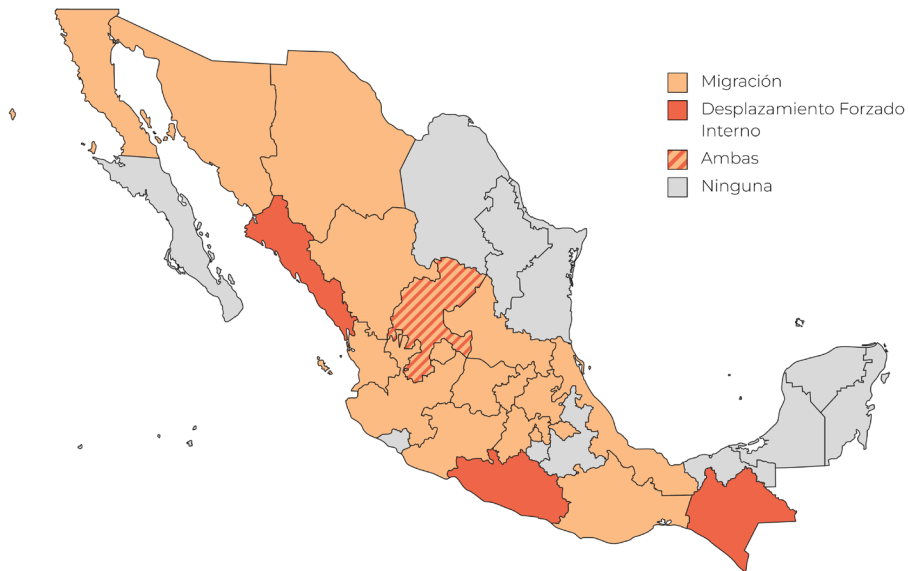
2. Marco normativo especializado en migración y desplazamiento forzado interno

Las políticas públicas y las acciones que las autoridades implementan deben tener como sustento las atribuciones y facultades que les otorga la ley. Por ello, contar con un marco normativo especializado en migración y desplazamiento forzado interno es de suma importancia ya que, además de brindar ese marco de actuación y sustentar la erogación de recursos públicos, permite un análisis especializado y desarrolla estándares específicos para la atención a estas poblaciones.

De la revisión de las páginas oficiales de los congresos estatales de las 32 entidades federativas se obtuvieron los siguientes hallazgos:

- 18 entidades federativas cuentan con un marco normativo especializado en migración lo que representa 56.3 por ciento.
- 4 entidades federativas cuentan con un marco normativo especializado en desplazamiento forzado interno lo cual representa 12.5 por ciento.
- Zacatecas es la única entidad federativa que cuenta con ambas legislaciones especializadas.
- La legislación más antigua sobre migración es de 2007 (Sonora) y las más recientes son de 2021 (Baja California y Querétaro).
- La legislación más antigua sobre DFI es de 2012 (Chiapas) y la más reciente es de 2022 (Zacatecas).
- La región que cuenta con más estados con legislación especializada en migración es la del Bajío con 8 de 9 entidades lo que representa 88%. Por el contrario, en la región del Sur ningún estado cuenta con una.
- En cuanto al DFI en todas las regiones hay al menos un estado con legislación especializada.

MAPA 2. MARCO NORMATIVO ESPECIALIZADO EN MIGRACIÓN Y DFI.



Fuente: Elaboración propia

3. Oficinas especializadas para la atención a personas migrantes

Las oficinas especializadas son instituciones que forman parte de la estructura de los gobiernos estatales y que brindan atención a personas migrantes. Como se mencionó en la nota metodológica, son distintas de las Oficinas de Representación del INM y la existencia de este andamiaje institucional es uno de los aspectos que contribuye directamente al fortalecimiento de las capacidades a nivel estatal. Además, su existencia brinda una oportunidad para transversalizar el uso del enfoque diferenciado que se traduce en atender las características y necesidades específicas de las poblaciones en contextos de movilidad humana.

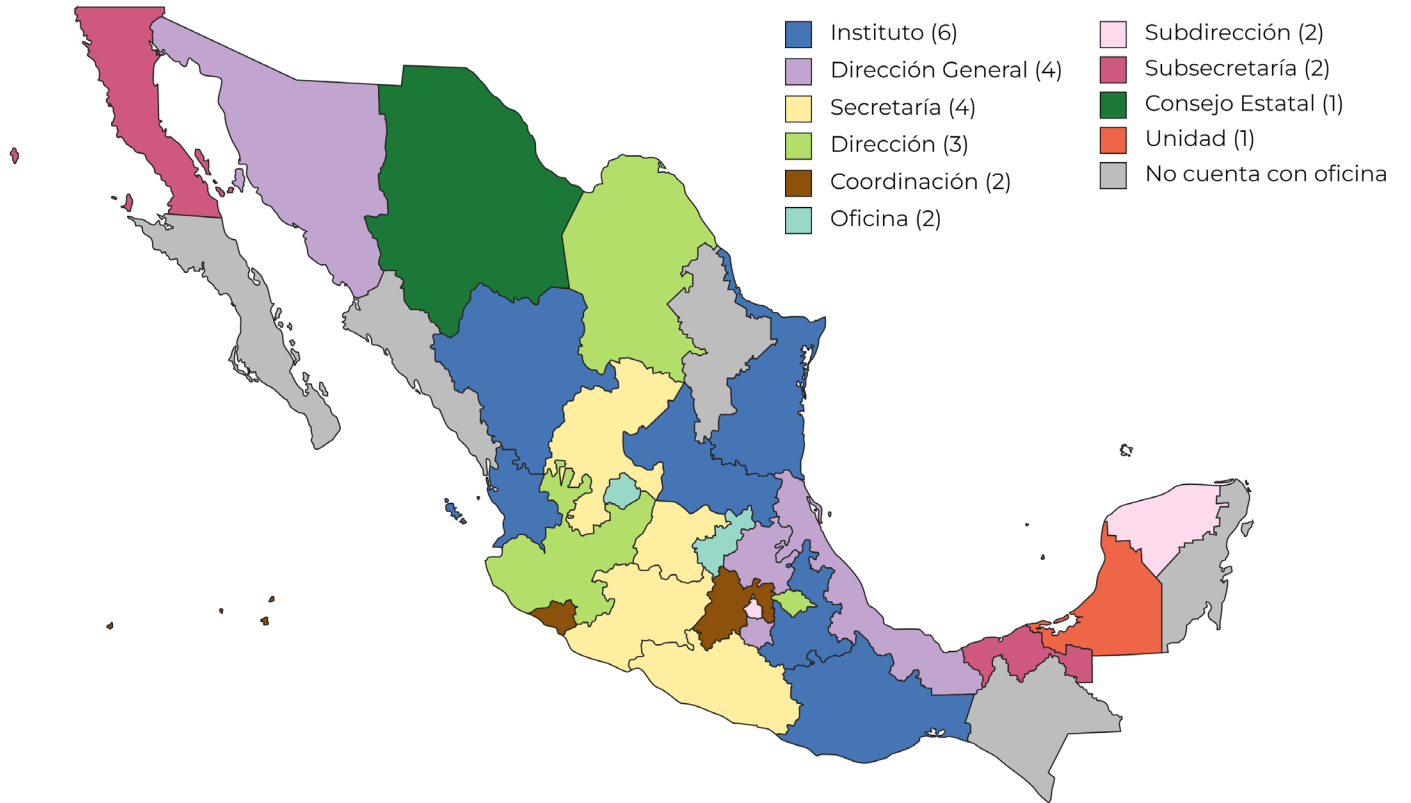
Estas oficinas se configuran como una buena práctica ya que facilitan la coordinación interinstitucional y favorecen la articulación de las acciones para el uso eficiente de recursos. Además, permiten contar con perfiles más especializados e identificar necesidades para el fortalecimiento de sus capacidades operativas y técnicas.

De la revisión de la existencia de oficinas especializadas para la atención a personas migrantes en las 32 entidades federativas se obtuvieron los siguientes hallazgos:

- 27 entidades federativas cuentan con oficina de atención a personas migrantes lo que representa 84.4 por ciento.
- A nivel nacional, solo 15.6% de las entidades federativas no cuentan con una oficina especializada en la atención a personas migrantes (Baja California Sur, Chiapas, Nuevo León, Quintana Roo y Sinaloa).
- En las regiones del Bajío y Centro-Sur 100% de las entidades que integran estas regiones cuentan con oficinas especializadas.
- La región que menos oficinas tiene es la del Sur con 3 de 5 entidades, lo que representa 60 por ciento.
- En cuanto al nivel jerárquico de las oficinas especializadas, el más alto es de Secretaría de Estado (4) y el más bajo de Subdirección (2).



MAPA 3. DISTRIBUCIÓN DEL NIVEL JERÁRQUICO DE OFICINAS ESPECIALIZADAS POR ENTIDAD FEDERATIVA



Fuente: Elaboración propia

IV. Conclusiones

Este *Informe nacional* recopila los principales hallazgos obtenidos del análisis realizado por la UPMRIP durante 2022 en la preparación y construcción de insumos técnicos para los Foros Regionales sobre Movilidad Humana en el marco del Consejo Consultivo de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación.

Uno de los propósitos de este informe ha sido generar un análisis integral del cruce entre las políticas públicas, el marco normativo y las capacidades institucionales para así entender las fortalezas y las áreas de oportunidad de las autoridades estatales de todo el país en materia de movilidad humana.

Además, el documento incentiva la reflexión sobre el papel que tienen las entidades federativas en esta importante labor, así como en identificar posibles estrategias de intervención para el fortalecimiento de cada uno de estos rubros desde diversos ámbitos, como desde el gobierno federal, organismos internacionales o incluso organizaciones de la sociedad civil.

Los hallazgos incluidos en el informe son un ejemplo de los diversos usos que puede tener la información recopilada por la UPMRIP. Es posible realizar otro tipo de procesamiento o incluso hacer un análisis pormenorizado por regiones, temáticas o incluso a nivel estado.

Desde la UPMRIP se considera que esta información tiene valor público y podría servir de sustento para los procesos de construcción de políticas públicas que garanticen los derechos humanos de las personas en contextos de movilidad humana a nivel nacional y local.

En ese sentido, la base de datos utilizada para construir este Informe nacional está disponible para su consulta y descarga en la página de internet de la UPMRIP: <http://www.politicamigratoria.gob.mx/>

Informe nacional sobre avances y áreas de oportunidad para la construcción de una política pública integral de movilidad humana en las entidades federativas

El presente documento se realizó en la Coordinación de Política Migratoria de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas de la Secretaría de Gobernación. La información fue analizada por la Dirección de Política para la Protección e Integración de Migrantes, el diseño editorial fue realizado por la Dirección de Publicaciones y Difusión.

Las opiniones vertidas en este documento son responsabilidad de las personas autoras y no reflejan, necesariamente, la opinión de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas ni de la Secretaría de Gobernación.

Se permite la reproducción total o parcial sin fines comerciales del presente documento con la debida mención de la fuente.

Cualquier comentario referente al documento favor de comunicarse al 5128 0000, ext. 33982

Diciembre de 2022