

Diagnóstico preliminar para el Programa de Programa Estatal de Atención a Migrantes

1. Datos Generales del Programa

Nombre	Programa Estatal de Atención a Migrantes
Año de Inicio	2011
Dependencia Responsable	Secretaría de Desarrollo Social
Titular del Programa	Rodrigo Abelardo Botello Martín
Población atendida 2017	586
Presupuesto 2017	\$5,000,000.00

2. Identificación y descripción del problema

Problema Público: Familias de migrantes y migrantes deportados en el Estado de Morelos enfrentan problemas para realizar trámites o para resolver situaciones emergentes.

El fenómeno migratorio no es nuevo en Morelos pero sí es una situación que se ha incrementado en los años recientes. En especial, población joven masculina. Un número muy importante de esta población no adquiere la legal estancia en el extranjero, menos aún la ciudadanía del país de residencia que en la gran mayoría de los casos se trata de los Estados Unidos de América. Esta situación los deja en condiciones de alta vulnerabilidad y de restricción de sus derechos humanos elementales. El tener que ocuparse en empleos precarios va asociado a una situación de alto riesgo en el empleo sin la respectiva cobertura de seguridad social.

Los migrantes en el extranjero tienen múltiples necesidades que su misma situación de indefinición les impide resolver. Especialmente, aquellas que les vinculan con sus familias y que tienen que ver con documentos de identidad hasta repatriaciones en caso de situaciones muy graves. En estos últimos casos, son los familiares del migrante que residen en el Estado de Morelos, los que requieren de apoyo para resolver alguna situación jurídica o de traslado.

Los migrantes que retornan al lugar de origen, en especial los que retornan involuntariamente, lo hacen en condiciones bastante desfavorables pues no es raro que todo su patrimonio se haya quedado en los Estados Unidos de América y que lleguen prácticamente sin ningún recurso para siquiera sobrevivir. Este perfil de migrante no sólo

requiere regularizar su situación y documentos de identidad sino que también requiere conseguir algún tipo de actividad que le permita generar un mínimo ingreso.

3. Alineación del programa con el marco jurídico

El presente análisis del Marco Jurídico fue elaborado con base en los Términos de Referencia del Análisis de Diagnóstico de los Programas del Desarrollo Social emitidos por la Comisión Estatal de Evaluación del Desarrollo Social (Coeval).

Actualmente, el programa presenta un marco jurídico alineado con instrumentos internacionales aplicables al tema de la atención a migrantes; asimismo, presenta alineación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, derivados de la Agenda 2030. Sin embargo, se identifican áreas de oportunidad, principalmente en los planes de desarrollo, siendo estos del período 2013-2018.

Por tal motivo, el equipo evaluador propone actualizar el marco jurídico y robustecer con lo marcado en los Términos de Referencia, quedando de la siguiente manera:

El programa se encuentra sustentado en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* a través del artículo 2, fracción VIII. “Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas”. Con el artículo 4. “La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia”. El Artículo 25. “Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo”.

En cuanto a la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos*, el programa muestra una coherencia con el artículo 2 Bis, inciso i) Establecimiento, desarrollo e impulso de políticas públicas para la protección de los migrantes indígenas y sus familias, transeúntes, residentes no originarios y originarios del Estado de Morelos; con el artículo 9. Los morelenses lo son por nacimiento y por residencia; ambos gozarán de los mismos derechos y obligaciones, en los términos que señale la presente Constitución y las leyes

reglamentarias; finalmente, el artículo 10.- Son morelenses por nacimiento: fracciones I.- Los nacidos dentro del territorio del Estado; II.- Los mexicanos nacidos fuera del territorio estatal, hijos de padre o madre morelenses.

Teniendo calidad de morelenses por cumplir con los requisitos marcados en la Constitución para ello, el programa se centra en el apoyo a este grupo de la sociedad. Por su parte, el programa se alinea con la *Agenda 2030* mediante los Objetivos de Desarrollo Sostenible: 1. “Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo”, incluidas las 7 Metas que le corresponden. También, con el Objetivo 8 “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos y todas”, la Meta 8.8 Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y protegido para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios; el Objetivo 10. “Reducir la desigualdad en los países y entre ellos” con la Meta 10.2 Potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todos, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición y, la Meta 10.7 Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas.

Asimismo, el *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2024* le da fundamento al programa mediante Eje Rector 1. Política y Gobierno; las Prioridades X. Migración: soluciones de raíz y, XI. Libertad e igualdad.

Mientras que el programa se sustenta en el *Plan Estatal de Desarrollo 2018-2024* a través del Eje rector 3 sobre “Justicia Social para los morelenses”; el Objetivo estratégico 3.2 de “Contribuir al mejoramiento del nivel de bienestar de la población y al desarrollo social, mediante la ejecución de proyectos de servicios básicos y la generación de infraestructura básica en las comunidades más necesitadas del estado de Morelos”; el Objetivo estratégico 3.5 que habla sobre: “Contribuir a fortalecer la reinserción social y laboral, para que a corto plazo tengan acceso a una alternativa de empleo y una fuente de ingreso familiar”; también, con la Estrategia 3.5.1 de “Implementar proyectos productivos para evitar el rezago social de las familias de migrantes”; la Estrategia 3.6.4 que busca “Eliminar la disparidad de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas en situación de vulnerabilidad, incluidas las personas con alguna discapacidad, los pueblos indígenas y migrantes”; el Objetivo estratégico 3.20 de “Garantizar una certeza jurídica para el bienestar social de las familias de migrantes, en apego a la ley y los derechos humanos que les corresponden” y, finalmente, la Estrategia 3.5.1 sobre “Implementar proyectos productivos para evitar el rezago social de las familias de migrantes”.

De acuerdo con el mismo Plan Estatal, el programa se vincula directamente con el *Programa Sectorial de Desarrollo Social* mediante el Objetivo 3 que aborda el “Impulsar el desarrollo y bienestar de los migrantes y sus familias”, para ello, se plantean algunas estrategias como: la Estrategia 3.1 de “Otorgar asesoría jurídica en materia de identidad”

con las Líneas de acción: 3.1.1 “Establecer convenios de colaboración dentro y fuera del país con instancias públicas y privadas, para la obtención de documentos que acrediten su identidad”; 3.1.1.2 “Atención a migrantes para la obtención de documentación que acredite su identidad”; la Estrategia 3.3 de “Apoyar proyectos de vinculación de migrantes y sus familias” con las respectivas Líneas de acción 3.3.1.1 del “Acompañamientos de adultos mayores para visitar a sus hijos en Estados Unidos de Norteamérica” y; 3.3.1.2 en “Apoyar en el traslado de los cuerpos de migrantes”.

Por su parte, el programa también presenta congruencia con la *Ley de Desarrollo Social* a través del artículo 3 donde menciona que “La superación de la pobreza y la inclusión de la población en esa condición a los procesos económicos y sociales que les permita el pleno desarrollo, tienen carácter estratégico y prioritario para el desarrollo económico y social del Estado”, así como con el artículo 5 donde precisa que “Las disposiciones de esta Ley tienen los siguientes fines, fracción: I. “Lograr que la población del Estado, ejerza a plenitud el conjunto de derechos sociales enunciados en esta Ley”; también, con el artículo 11, fracción XI. “Grupos o sectores en situación de vulnerabilidad, a los grupos de población que muestran mayor pobreza, marginación y exclusión, de acuerdo a los indicadores de desarrollo humano y social. Incluyen de manera enunciativa, más no limitativa, a la población indígena, mujeres, niños, adolescentes, adultos mayores, familias de los migrantes, personas con discapacidad, desempleados, población residente en una zona que sufre una contingencia ambiental o económica, o bien en una zona de atención prioritaria”.

Mientras tanto, la *Ley Orgánica de Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos* le da sustento en el artículo 32, cuando especifica que “a la Secretaría de Desarrollo Social le corresponde ejercer las siguientes atribuciones, fracción: VIII.

Promover y apoyar mecanismos de financiamiento para el desarrollo regional y urbano, así como para la vivienda, los programas para migrantes y los sociales que el Gobernador del Estado le encomiende y aquellos que los municipios deseen convenir para su mejor ejercicio o desarrollo”.

Finalmente, el programa muestra una vinculación con el *Reglamento interior de la Secretaría de Desarrollo Social* a través del artículo 4 donde menciona que “Para el despacho de los asuntos de su competencia, la Secretaría contará con las Unidades Administrativas siguientes, fracción IV. La Dirección General de Infraestructura Social y Atención de Asuntos indígenas, Migrantes y Grupos Vulnerables;” Artículo 6. “Se adscriben jerárquicamente a la Secretaría, la Dirección General de Gestión Social y Economía Solidaria, la Dirección General de Análisis y Gestión de la Política Social, y la Dirección General de Infraestructura Social y Atención de Asuntos Indígenas, Migrantes y Grupos Vulnerables”; Sección Cuarta, artículo 12. “Al titular de la Dirección General de Infraestructura Social y Atención de Asuntos Indígenas, Migrantes y Grupos Vulnerables, le corresponden las siguientes atribuciones específicas, fracción III. Formular y proponer al secretario la política de atención a migrantes morelenses dentro y fuera del país, promoviendo su participación en la definición de la misma, dentro del marco de respeto a

las competencias y atribuciones de otras autoridades vinculadas a esta esfera, de carácter federal, estatal o municipal; fracción V. Generar los términos de referencia de los convenios, acuerdos y otros instrumentos de colaboración institucional, con las distintas Secretarías, Dependencias y Entidades federales y locales, que garanticen la seguridad y el bienestar de los migrantes en el territorio nacional y en el extranjero”.

Además, los migrantes se encuentran a las problemáticas que enfrenta su familia en e Estado. La experiencia institucional (SEDESOL, SEDESOL) señala que los apoyos que más solicitan los familiares de un migrante son trámites en los traslados de cuerpos, de enfermos, solicitudes para atención de casos legales de algún familiar en el extranjero. De acuerdo con el reporte de “Casos de Protección Atendidos en la Red Consular de México en Estados Unidos”, de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SER), entre 2006 y 2013 se realizaron cerca de 700 traslados de cuerpos morelenses fallecidos en Estados Unidos; en 2013, se trasladaron 76 personas al Estado, de ellas 56 eran hombres y 18 mujeres. Aunque la tendencia no es ascendente, estos datos son indicativos de la existencia de una demanda de apoyos económicos y asesoría de trámites administrativos y consulares entre la población morelense para el traslado de familiares fallecidos en el extranjero (Lozano, Ramírez y Nandayapa 2016:50-51).

FUENTES CONSULTADAS:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos-
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos-
<http://marcojuridico.morelos.gob.mx/constitucion.jsp>
- Agenda 2030 de la ONU México- http://www.onu.org.mx/wp-content/uploads/2017/07/180131_ODS-metas-digital.pdf
- Plan Nacional de Desarrollo 2018-2024-
https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019
- Plan Estatal de Desarrollo 2018-2024-
http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/reglamentos_estatales/pdf/PED2019-2024.pdf
- Ley de Desarrollo Social para el Estado de Morelos-
file:///D:/Users/nicek/Downloads/leydedesarrollosocialemorelos_0.pdf
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos-
<http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/leyes/pdf/LORGADMPUB.pdf>
- Programa Sectorial de Desarrollo Social 2019-2024-
http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/reglamentos_estatales/pdf/PSECTORSEDESOL.pdf
- Reglamento interior de la Secretaría de Desarrollo Social-
http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/reglamentos_estatales/pdf/RSEDESOMO.pdf

4. Interacción con otros programas

El programa trabajó hasta el 2018 directamente con el Fondo de Apoyo a Migrantes, programa federal de la entonces SEDESOL. Con la creación de la Secretaría de Bienestar sólo se ha continuado con la cooperación del Programa 3X1 para Migrantes. El programa tiene vínculos con muchos programas estatales pero sólo con algunos es clara su dinámica de colaboración.

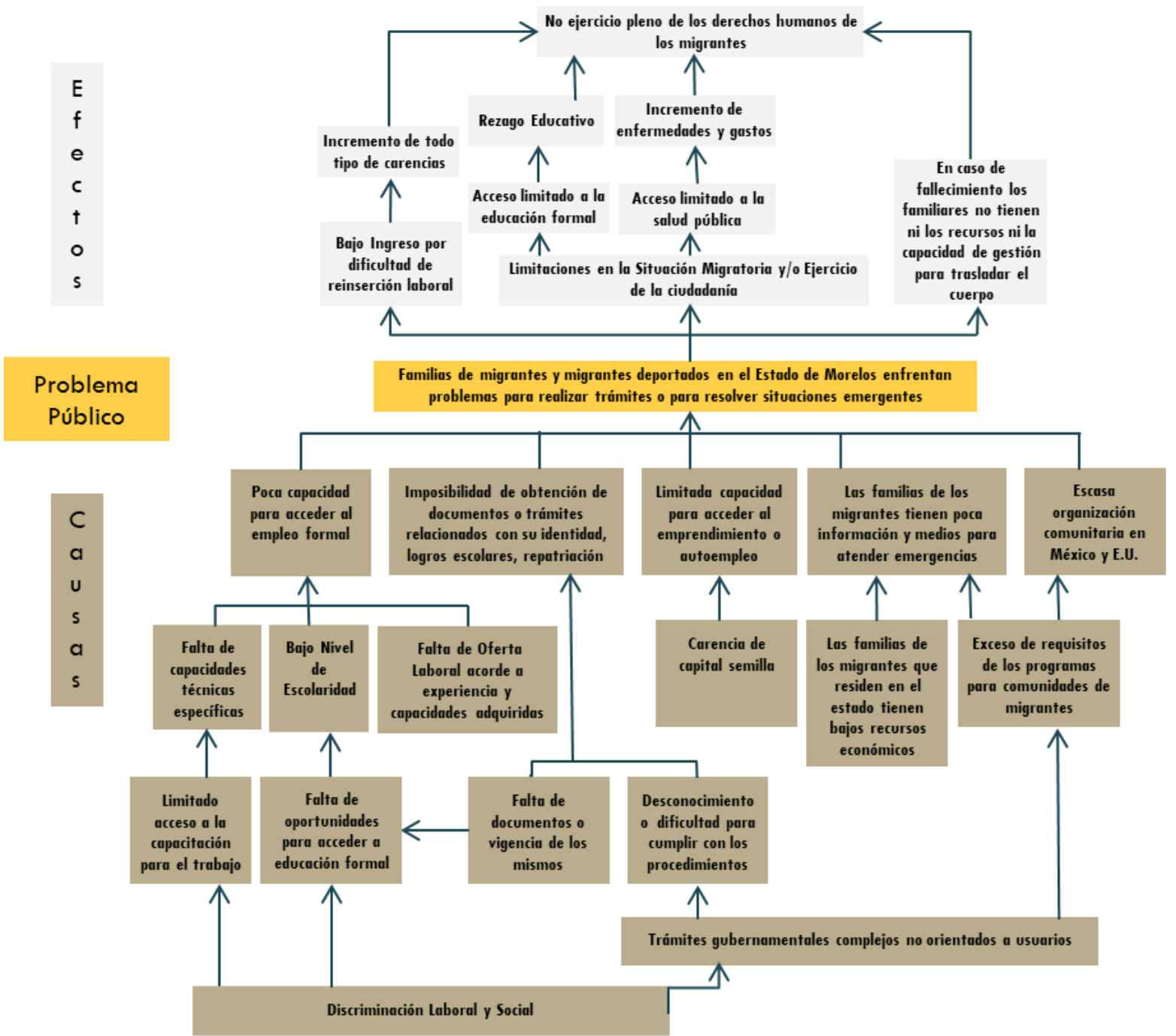
	Otros Programas Estatales	Programas Federales	Programas Municipales
Programa Estatal de Atención a Migrantes	Programa de Apoyo a Proyectos Productivos para Jefes de Familia (EMM)	Fondo de Apoyo a Migrantes, SEDESOL*	No
	Becas Salario	Programa 3X1 para migrantes, Secretaria de Bienestar	
	Mujeres Emprendedoras		
	Orgullo Morelos		
	Programa “Fortalece” para las micro y pequeñas empresas		
	Programa de Financiamiento para la micro, pequeña y mediana empresa “PROPYME”.		
	Programa de Apoyo al Empleo.		
	Programa de Financiamiento a la Cobranza.		
Programa de Microfinanciamiento Individual.			

	Programa “Primer impulso”		
--	---------------------------	--	--

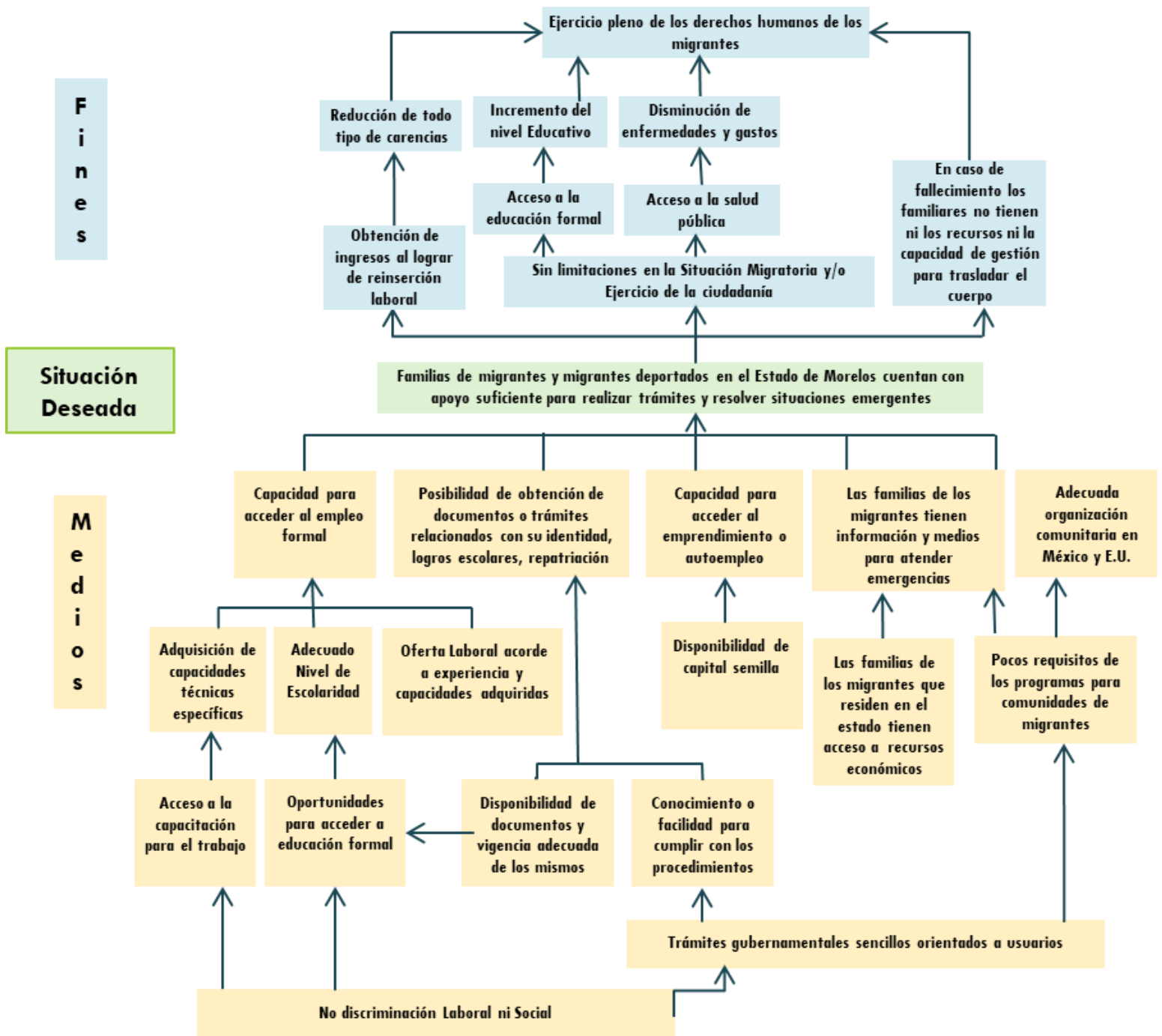
Sería deseable que el programa tuviera una coordinación muy cercana con el programa Estatal de apoyo a Migrantes.

5. Árbol de Problemas con Efectos o Consecuencias

Muchos migrantes en el extranjero se encuentran en condiciones de alta vulnerabilidad debido a su estatus jurídico y condiciones laborales. Tanto ellos como sus familiares en sus lugares de origen, se enfrentan a situaciones la distancia, los costos e impedimentos o desconocimiento legal les impiden resolver. De igual forma, un gran número de los migrantes de retorno a sus lugares de origen lo hacen en condiciones muy desfavorables. No tienen las calificaciones formales pero, en muchos casos tampoco, informales para acceder a empleos. No cuentan con recursos propios para iniciar un negocio propio o autoemplearse. Además, al no contar con redes familiares o comunales de ayuda, caen en situación de marginación o, incluso, de discriminación.



6. Árbol de Objetivos



La orientación, acompañamiento y apoyo a familiares de migrantes en el extranjero les ayuda a resolver situaciones muy complejas de tipo legal o, incluso, hasta necesidad de traslados urgentes de cuerpos. Las acciones de asesoría, apoyo y capacitación para el empleo pueden facilitar la inserción o reinserción laboral según sea el caso. El poder apoyar

los proyectos de migrantes retornados puede darles una perspectiva más clara de desarrollo y forma de vida evite su marginación y hasta el poder ser discriminados. Lo anterior ayudará no sólo a los propios beneficiarios de las acciones, sino a sus familias y comunidades.