CONSEJO CIUDADANO
INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

Transformar construyendo:

dos años de Presidencia del Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración

Informe de rendición de cuentas
junio 2013 – julio 2015

Rodolfo Córdova Alcaraz
Agosto de 2015

CONSEJO CIUDADANO
INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

Transformar construyendo:

dos años de Presidencia del Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración

Informe de rendición de cuentas
junio 2013 – julio 2015

Rodolfo Córdova Alcaraz
Agosto de 2015

Transformar construyendo: dos años de Presidencia del Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración. Informe de rendición de cuentas junio 2013 – julio 2015.

Rodolfo Córdova Alcaraz

©Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C.
Cerrada de Alberto Zamora No. 21
04000, Villa Coyoacán.
Ciudad de México, D.F., México.
fundar@fundar.org.mx
www.fundar.org.mx

Agradecemos el apoyo de la Fundación Ford para la publicación de este documento

Imagen de portada:
Rodolfo Córdova Alcaraz
Río Bravo. Frontera entre México y los Estados Unidos. Imagen tomada en Mac Allen, Texas; se observa un helicóptero y camionetas de la Patrulla Fronteriza.

Arte y Diseño:
Marco Partida

Derechos reservados para todas las ediciones de esta obra.

ISBN: En trámite.

Impreso en México.

Para Ruy ∞
Gracias por mostrar, abrir y animarnos
a recorrer nuestros caminos con dignidad;
desde el mandar obedeciendo.
Seguiremos andando…

Índice

1. Prólogo **9**

2. Introducción **11**

3. Una lectura del contexto **15**

4. Principales logros de proceso **21**

A) Actas de las sesiones que sintetizan las discusiones 21

B) Acuerdos logrados en las sesiones y debidamente enumerados 23

C) Lineamientos internos de trabajo 23

D) Micro-sitio del Consejo Ciudadano del INM 25

E) Participación en el Consejo Consultivo de Política Migratoria de SEGOB 25

F) Mecanismos de trabajo del CCINM: comisiones y grupos temáticos 26

5. Principales logros de resultado **31**

A) Proceso de selección de consejeras y consejeros 31

B) Programa Temporal de Regularización Migratoria 32

C) Niñez migrante 34

D) Anexo para migrantes en el Presupuesto de Egresos de la Federación 35

E) Atención y resolución de casos 36

6. Los espacios de oportunidad para el CCINM **39**

7. Reflexiones finales y recomendaciones para potenciar nuestro quehacer **41**

A) Propuestas para el CCINM 43

B) Propuestas para el Instituto Nacional de Migración 44

C) Propuestas para el Secretario de Gobernación 44

8. Epílogo **47**

Anexo 1 - Formato con criterios utilizados para valorar las postulaciones en el marco de la 1ª Convocatoria de selección de Consejeros/as **49**

1. Prólogo

El discurso y práctica de la rendición de cuentas van calando poco a poco en México. Son campos en disputa que han adquirido notoria relevancia en la agenda política del país en los últimos años. En algún sentido dan cuenta de un fenómeno bastante común, en el que primero las palabras forman parte del vocabulario político aunque las prácticas no presenten modificación.

De ahí la importancia del texto que tengo la oportunidad de prologar. El informe que Usted tiene en sus manos puede ser abordado y descrito desde distintas perspectivas. Por una parte, constituye una significativa contribución al incipiente desarrollo de ejercicios de rendición de cuentas en México. Y esto, no es cosa menor. Debido a que la tradición de informar lo que se hace con un encargo público apenas está en construcción en el país, su arraigo es débil.

Hasta hace una década, la oportunidad de comunicar el desempeño de una responsabilidad pública replicaba –siempre a escala– las viejas prácticas de la adulación propia del Presidencialismo. Los datos fluían sin referente ni contexto. Los informes de actividades y sus similares solían consistir en una retahíla de logros y tendían a carecer de reflexiones sobre los límites, obstáculos y adversidades enfrentadas.

De ahí un segundo elemento de referencia sobre el presente informe que el lector debe tener en mente: en el contexto actual, usar las palabras “rendición de cuentas” conlleva una responsabilidad pública de no pervertir su significado ni su sentido. Quien lea las líneas que a continuación siguen, debe saber que el texto respeta lo que se ha venido desarrollando en otras latitudes como medidas para informar sobre el desempeño de responsabilidades concretas. No se trata de una memoria institucional, tampoco de un balance personal o de una bitácora de trabajo.

El acierto de Rodolfo Córdova Alcaraz, Presidente del Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración es precisamente aprovechar las fortalezas de distintos métodos para reportar las actividades desarrolladas. Lo hace acudiendo, como debe ser, a una meticulosa sistematización de documentos públicos, con referencias a la propia evolución del Consejo, los referentes temporales y de contexto político, así como antecedentes institucionales y normativos. La inclusión de tablas o cuadros no sólo son la agregación de elementos gráficos para hacer más comprensible un mensaje, constituyen la selección de rubros sobre los que la ciudadanía tiene derecho a saber más y de manera más precisa.

La idea de reportar los logros siguiendo una doble matriz –a propósito de los procesos y en función de los resultados– es el otro elemento relevante. Si rendir cuentas es informar qué se hizo, tener claro en función de qué se construye el juicio es determinante para poder tomar con seriedad el ejercicio. No siempre la forma es fondo, o su relación no es lineal. Quien lea el informe podrá identificar con claridad cuándo los aspectos de formalidad y procedimiento significaron un avance sustancial. También podrá distinguir, cuando el Consejo participó y con qué alcance en el avance sustantivo de la política migratoria. De forma especial en dos programas y también podrá conocer un novedoso y meticuloso trabajo de monitoreo presupuestario.

Dos elementos adicionales merecen tenerse en cuenta sobre el contenido y estructura del informe. La inclusión de un apartado de recomendaciones específicas sobre el trabajo del Consejo termina de cerrar los atributos positivos del informe. Aunque conviene hacer una advertencia, las personas que lo lean no encontrarán formalmente el lenguaje duro y directo de la crítica. Con todo, la propuesta no puede construirse sin juzgar y valorar. De ahí que las recomendaciones forman parte de la dimensión evaluativa atribuible al documento.

Por último, no puede dejar de mencionarse que el informe constituye una innovación. Si bien México cuenta con una larga tradición de comités, consejos y otras instancias de acompañamiento a las instancias públicas, su gestión ha sido discreta en la mayoría de los casos, en extremos ha llegado a ser conflictiva o crítica. Los dos años de funcionamiento del Consejo Ciudadano que aquí se reportan recogen las tensiones y dificultades del trabajo de las organizaciones de sociedad civil con las instancias públicas. De estas instituciones existen demasiadas en México y desde hace mucho –cerca de 300 y desde 1930, dice el propio informe–, sin embargo, ejercicios como el que está Usted por leer no hay tantos. Pero, para que cumpla su verdadero propósito, aún debe ser pasado por la revisión y análisis de la ciudadanía. Después de todo, ese balance es el que realmente importa.

Miguel Pulido Jiménez
Villa Rica, Ver. 2015

2. Introducción

En junio de 2013, dos jóvenes extranjeros fueron levantados de la estación de tren en una de las ciudades del norte del país por integrantes de una fuerza de policía municipal. Los llevaron a una casa de seguridad donde los mantuvieron retenidos por 48 horas. Fueron torturados: maniatados los amenazaron de muerte, ojos vendados, choques eléctricos, agua por la nariz. La cabeza en bolsa de plástico y con gas lacrimógeno. Les preguntaban, "¿dónde tienes la droga?", pero no llevaban. De modo que después los remitieron al ministerio público, quien a su vez, al no poder comprobar nada, llamó al Instituto Nacional de Migración (INM) para entregárselos.[1]

Un día antes, el Consejo Ciudadano del INM (CCINM) había sesionado por primera vez. El CCINM fue creado oficialmente en octubre de 2012,[2] junto el Consejo Consultivo de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación (CCSEGOB).[3] La creación de ambos espacios se enmarca en una respuesta, a marchas aceleradas, que el Estado mexicano daba después de la matanza de 72 personas extranjeras en San Fernando, Tamaulipas conocida en agosto de 2010, así como de los posteriores descubrimientos de fosas donde identificaron 149 personas en ese mismo municipio en 2011 y de 49 personas en 2012 en Cadereyta, Nuevo León. Eventos que caían como agua en una trágica cascada: por primera ocasión en la historia moderna del país nos topábamos con asesinatos masivos de personas por su nacionalidad de origen.

A pesar de que con anterioridad se había hablado de una Ley de Migración y de un programa nacional de migración, fue hasta mayo de 2011 cuando por fin se publicó en el Diario Oficial de la Federación dicha Ley.[4] A esta le siguió la publicación del Reglamento de la Ley, en septiembre de 2012,[5] y de los Consejos en octubre de 2012. Después, como parte de la

[1] Casa del Migrante – Saltillo. *Saltillo, Coahuila. México un lugar de tortura a personas migrantes*. México, julio de 2013. Disponible en: http://mexico.indymedia.org/IMG/pdf/informetorturamigrates2013-1.pdf (Consulta: 31 de julio de 2015).

[2] Véase: Secretaría de Gobernación, "Acuerdo por el que se define la estructura, organización y funcionamiento de Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración" en Diario Oficial de la Federación, México a 26 de octubre de 2012. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5275515&fecha=26/10/2012 (Consulta: 31 de julio de 2015).

[3] Véase: Secretaría de Gobernación, "Acuerdo por el que se crea el Consejo Consultivo de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación," en Diario Oficial de la Federación, México a 26 de octubre de 2012. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5275514&fecha=26/10/2012 (Consulta: 31 de julio de 2015).

[4] Véase: Secretaria de Gobernación, "Decreto por el que se expide la Ley de Migración y se reforman, derogan, adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Población, del Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley de la Policía Federal, de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, de la Ley de Inversión Extranjera, y de la Ley General de Turismo" en *Diario Oficial de la Federación*, México a 25 de mayo de 2011. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5190774&fecha=25/05/2011 (Consulta: 31 de julio de 2015).

[5] Véase: Secretaria de Gobernación, "Decreto por el que se expide el Reglamento de la Ley de Migración y se reforman, derogan, adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Población y la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público," en *Diario Oficial de la Federación* , México a 28 de septiembre de 2009. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5270615&fecha=28/09/2012 (Consulta: 31 de julio de 2015).

ola normativa, una serie de disposiciones y lineamientos sobre temas que el Reglamento no terminó de definir.

Una de las grandes críticas del proceso de elaboración de la Ley y el Reglamento fue la falta de algún espacio de participación para la ciudadanía que permitiera amplitud en los temas que se abordan en ambos instrumentos y profundidad en los debates técnicos.[6] El gobierno había abierto ciertos espacios de manera informal para recibir propuestas y comentarios a los documentos sin brindar claridad sobre cuál sería el método para recopilar, procesar e informar sobre lo que se había incorporado de las propuestas realizadas. Uno de esos espacios fue el entonces Consejo Consultivo del INM, el que –en palabras de un par de sus integrantes– ni aconsejaba como estructura colectiva ni era del todo consultado por el Instituto.

El CCINM y el CCSEGOB se instalaron formalmente en noviembre de 2012, días antes de que el ahora presidente Enrique Peña Nieto tomara posesión y en momentos de cierta incertidumbre causada por el cambio de administración. Buena parte de las dudas venían de la experiencia previa de organizaciones de la sociedad civil que marca que cuando se cierra un ciclo sexenal y se inicia otro, las políticas y los espacios de participación generalmente se reinventan para iniciar otros procesos desde cero, echando por la borda los caminos andados y las experiencias construidas. Las personas que fuimos invitadas por el entonces Secretario de Gobernación[7] a integrar el CCINM fuimos: Enrique Cabrero, Rodolfo Cruz, Leonardo Curzio, Rodolfo García Zamora, Gerardo Gutiérrez Candiani, Rosa Orozco, Martha Rojas, Pedro Pantoja, Mario Santiago, Juan Antonio Torres, Teresa Ulloa, Román Zabaleta y quien escribe estas líneas.

El CCINM se mantuvo a pesar del cambio de administración, algo que reconocemos y celebramos, desde la lógica institucional, las personas que lo integramos. La primera sesión ordinaria fue el 5 de junio de 2013. En dicha sesión fui nombrado Presidente de forma unánime por las y los integrantes del Consejo por el periodo de un año.[8] Transcurrido este tiempo fui re-electo, también de forma unánime, para seguir en el cargo por otro periodo igual.[9]

Durante mi mandato como Presidente impulsé todas las actividades con base en cuatro principios: participación ciudadana, rendición de cuentas, transparencia y un diálogo crítico y propositivo. Estos elementos deben ser pilares fundamentales de cualquier consejo de esta naturaleza y valores a partir de los cuales se rigen las personas que le dan vida. Más aún en el caso de la persona que ocupa la Presidencia. El CCCINM no debe ser la excepción.

---

[6] Grupo de Trabajo sobre Política Migratoria (GTPM). *Posicionamiento con relación al anteproyecto del Reglamento de la Ley de Migración*. Boletín de Prensa. GTPM. México, enero de 2012. Disponible en: http://www.sinfronteras.org.mx/attachments/article/1239/BOLETIN_PRENSA_12_ENERO_2012.doc (Consulta: 31 de julio de 2015).

[7] El Secretario de Gobernación realizó la invitaciones por primera y única ocasión, como lo estipula el Acuerdo por el que se define la estructura, organización y funcionamiento de Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración en su artículo en su artículo Transitorio Segundo.

[8] Véase: Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración (CCINM). *Acta de la primera sesión ordinaria del Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración, en adelante "el Consejo Ciudadano"*, Acuerdo CC/INM/04/13. México, junio 2013. Disponible en: http://www.inm.gob.mx/static/consejo_ciudadano/acuerdos/2013/Acuerdo_1_Acta_Primera_Sesion_Ordinaria_de_2013_FIRMADA.pdf (Consulta: 31 de julio de 2015).

[9] Véase: CCINM. *Acta de la segunda sesión ordinaria del Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración, en adelante "el Consejo Ciudadano"*, Acuerdo CC/INM/42/Junio/2014. México, junio de 2014. Disponible en: http://www.inm.gob.mx/static/consejo_ciudadano/acuerdos/2014/ACTA_SEGUNDA_SESION_2014.pdf (Consulta: 31 de julio de 2015).

Con el plazo cumplido, este informe lejos de intentar ser un listado aburrido y meramente descriptivo de actividades realizadas en los últimos dos años, busca abonar al fortalecimiento del Consejo. También, sirve para sentar un precedente sobre de rendición de cuentas de la Presidencia al Consejo, a las personas, familias y comunidades migrantes y a la ciudadanía en general. Esto para evitar llegar, de nuevo, al punto del eterno retorno en el ahora único espacio formal de diálogo y trabajo entre la ciudadanía y el Instituto Nacional de Migración –según el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación–[10] y uno de los pocos espacios formales de interlocución entre la ciudadanía y las autoridades federales en la agenda migratoria.

El informe inicia con una breve reflexión sobre qué ha pasado en el tema migratorio en los últimos dos años, desde que comenzó a operar el CCINM, y qué ha cambiado en el marco de las políticas migratorias en dicho periodo. Posteriormente presenta los logros de proceso más relevantes para luego pasar a los de carácter sustantivo. A continuación, esboza algunas ideas sobre cómo podemos mejorar nuestro trabajo como consejeros/as y qué es lo que el INM debe cambiar para aumentar el impacto de nuestro trabajo. Finalmente, se presentan una serie de recomendaciones puntuales en temas relevantes en materia de política migratoria desde el quehacer público.

Antes de entrar en materia, quisiera agradecer al comisionado Ardelio Vargas Fosado el que nos ha permitido dialogar y trabajar de manera progresiva sobre temas variados en este par de años. Puedo asegurar que con el paso de los meses las conversaciones con él y con su equipo en todos los niveles han sido más abiertas, transparentes, honestas y orientadas a resultados. El trabajo con las Direcciones Generales (DG) se enmarca en este proceso. Durante estos dos años como Presidente he abierto canales de interlocución con todas las Direcciones Generales del Instituto –con excepción de la DG de Coordinación de Delegaciones. Hecho que sin duda ha fortalecido la relación institucional entre el Consejo y el Instituto y nos ha permitido identificar mutuamente, cómo se pueden generar terrenos comunes desde visiones y atribuciones diferenciadas para que el trabajo se traduzca en una mejora en la vida cotidiana de las personas migrantes.

De igual forma un agradecimiento especial al Lic. Omar de la Torre de la Mora, Jefe de la Unidad de Política Migratoria y actual Encargado de la Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos por la confianza para ponerme al frente de uno de los grupos de trabajo del CCSEGOB y su apuesta por construir de manera conjunta políticas públicas desde un enfoque de derechos.

Finalmente, comparto mi muy sentida gratitud para mis colegas de Fundar, en particular a Diego y al equipo de migración al que pertenezco, coordinado por José e integrado por María, Itzi, Silvia y Matilde. A Paulina, quien fungió como un apoyo invaluable durante el segundo año de mi mandato; a Miguel por haberme impulsado a asumir la Presidencia con todas las implicaciones que tiene un cargo de naturaleza política y sin retribución alguna; y, a Juan y Raúl, por asesorarme de forma continua en este periodo.

Recuadro 1:
Una visión independiente del CCINM

Durante los últimos dos años, el Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración (CCINM) ha servido como un espacio público en el que la sociedad civil puede dialogar con el Instituto Nacional de Migración sobre temas importantes de migración. El CCINM ha ido más allá de la función que imaginaron sus fundadores para convertirse en una herramienta valiosa con la que la sociedad civil puede influir en las políticas públicas.

Fuente: Adam Lane, Bryan Maekawa, Manuel Ruíz y Ricardo Vázquez. Mejores prácticas para los consejos consultivos ciudadanos en México. Estudio preparado por la Universidad del Sur de California – Sol Price School of Public Policy, México, 2015, en imprenta.

[10] Véase: Secretaría de Gobernación, "Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación" en *Diario Oficial de la Federación,* México a 02 de abril de 2013. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5294185&fecha=02/04/2013 (Consulta: 31 de julio de 2015).

3. Una lectura del contexto

La participación ciudadana no puede entenderse del todo si no se analiza el contexto político del momento particular, no sólo desde el tema en cuestión sino desde un panorama más amplio. Usualmente, los intereses y la correlación de fuerzas en el escenario político determinan acciones de gobierno. Como es de suponerse, esto toma mayor relevancia en un tema que es por naturaleza transnacional. Este hecho se traduce en que la cooperación entre Estados existe y se incrementa cuando surgen "crisis", lo cual deriva en que ciertas políticas son pactadas más allá de las fronteras mexicanas; en concreto en Washington, DC.

En México, el cambio de administración trajo una ventana de oportunidad para dar un paso más hacia la construcción de una política migratoria desde los instrumentos más importantes de política pública. Así lo identificó el entonces Colectivo PND-Migración, hoy Colectivo Migraciones para las Américas[11], que como resultado del encuentro *Hacia una política pública migratoria*, en febrero de 2013, elaboró una Agenda Estratégica Transversal[12] que marcaba claramente cómo la migración debía incluirse en el Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018 (PND). Una de las propuestas que presentó el Colectivo fue crear un programa nacional de migración, que permitiera articular y dar una lógica coherente a la acciones de política en este tema. El PND, publicado en mayo de 2013 contiene varias propuestas del Colectivo, incluyendo esta última.[13]

En el segundo semestre de 2013, ya cuando el CCINM llevó a cabo su tercera sesión ordinaria y mientras el gobierno impulsaba una declaración progresista en el marco del II Diálogo de Alto Nivel sobre Migración Internacional y Desarrollo, celebrado en la Asamblea General de ONU en Nueva York,[14] el Colectivo realizó un segundo encuentro, *Coordenadas Ciudadanas para una Política Migratoria*, del que derivó la Agenda Programática Presupuestaria Transnacional.[15] La APPT tomó como base los lineamientos de la Secretaría

[11] Para conocer más sobre el Colectivo Migraciones para las Américas (COMPA), véase COMPA. *Nuestra Historia*. Disponible en: http://www.imumi.org/pnd/ (Consulta: 31 de julio de 2015).

[12] Véase COMPA. *Agenda Estratégica Transnacional (AET)*. México, marzo de 2013. Disponible en: http://www.imumi.org/pnd/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=181 (Consulta: 31 de julio de 2015) y COMPA. *AET – resumen*. México, marzo de 2013. Disponible en: http://imumi.org/pnd/recursos/resumen_agenda_colectivo_pnd.pdf (Consulta: 31 de julio de 2015).

[13] Véase: Secretaría de Gobernación, "Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018," en *Diario Oficial de la Federación*, México a 20 de mayo de 2013. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?%20codigo=5299465&fecha=20/05/2013. (Consulta: 31 de julio de 2015).

[14] Véase: Asamblea General de las Naciones Unidas, "Resolución 68/4. Declaración del Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo" , Nueva York, 21 de enero de 2014. Disponible en: http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/68/ (Consulta: 31 de julio de 2015).

[15] Véase COMPA. *Agenda Programática Presupuestaria Transnacional (APPT)*. México, s/f. Disponible en: http://imumi.org/pnd/recursos/agenda_programatica_presupuestaria_transnacional.pdf (Consulta: 31 de julio de 2015) y COMPA. *APPT – resumen*. México, s/f. Disponible en: http://imumi.org/pnd/recursos/agenda_rogramatica_presupuestaria%20_transnacional_resumen.pdf (Consulta: 31 de julio de 2015).

de Hacienda y Crédito Público (SCHP) para la elaboración de los programas derivados del PND, proponiendo objetivos, estrategias, indicadores y líneas de acción. Posteriormente, el Colectivo trabajó de la mano con la Unidad de Política Migratoria (UPM) para crear el Programa Especial de Migración 2014 – 2018 (PEM).

El proceso de elaboración sentó un precedente importante en términos de trabajo entre la comunidad de práctica y el gobierno: se realizaron cinco foros nacionales en donde hubo participación amplia de redes y organizaciones desde su planeación y durante las sesiones, trabajamos juntas en la elaboración de una metodología que permitiera generar debates profundos en una variedad de temas. Además, las y los migrantes en los EE.UU. organizaron dos foros, en Chicago y Los Ángeles, que fueron integrados como foros oficiales de consulta, algo poco usual en la administración pública. Posteriormente se realizaron varias reuniones de trabajo entre el Colectivo y la UPM para discutir las propuestas presentadas. Esto no sucedió al momento de elaborar la Ley de Migración y su Reglamento.

Después de meses de trabajo, el PEM fue publicado el 30 de abril de 2014 en el Diario Oficial, brindando por primera ocasión claridad sobre qué acciones de política pública son desempeñadas por las instituciones federales y cuáles debían generarse.[16] El PEM indica que hay 45 agencias federales encargadas de implementar la política migratoria. A esto debemos sumar las agencias de las entidades federativas y los ayuntamientos. El Programa firmado por el presidente Peña Nieto y seis Secretarios de Estado es uno de los instrumentos más relevantes de política pública y debe ser la base de todas las acciones gubernamentales para garantizar el bienestar de las y los migrantes mexicanos y extranjeros en el país.

Uno de los objetivos de trabajar en el marco del PND y el PEM para las redes y organizaciones fue que las acciones ahí vertidas se traduzcan en un incremento en el presupuesto que se canaliza a las políticas para garantizar los derechos de las personas, familias y comunidades migrantes. Desde una visión técnicamente pura esto debió suceder en 2015, año en que por primera ocasión existía un programa de naturaleza transversal. Para avanzar en este sentido, el Colectivo propuso la creación de un anexo transversal en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2015, que permite identificar qué dependencia ejerce recursos dirigidos a la población migrante, propuesta que no fue incorporada por la SHCP.

En junio de 2014 y ya con el PEM como instrumento central de la política pública en materia migratoria, en los EE.UU. se dio a conocer por diversos medios de comunicación la “crisis humanitaria”, con tintes de crisis política para el presidente Obama, de niños, niñas y adolescentes migrantes en la frontera entre México y su país vecino del norte. En un lapso de pocos meses habían llegado 60 mil infantes, en su mayoría provenientes de

[16] Véase: Secretaría de Gobernación. “Programa Especial de Migración 2014-2018” en *Diario Oficial de la Federación*, México, el 30 de abril de 2014. Disponible en: http://sn.dif.gob.mx/wp-content/uploads/2014/05/ProgramaEspecialMigracion2014-2018.pdf (Consulta: 31 de julio de 2015).

Guatemala, Honduras y El Salvador. De acuerdo con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, prácticamente la mitad de estos niños y niñas y de los que siguen migrando, cuentan "con una potencial necesidad de protección internacional"; es decir, son refugiados.[17] Si este es el caso de personas menores de 18 años, el sentido común invita a pensar que algo similar sucede con las personas adultas. Sin embargo, esto no se ve reflejado en el número de documentos expedidos en forma de residencias permanentes por reconocimiento de refugio (ver Cuadro 1). Este tema va mucho más allá de las competencias del Instituto y sin duda requiere más reflexión que debe derivar en una política integral de atención a refugiados en el país.

Como respuesta a la llegada masiva de niños y niñas a la frontera entre los EE.UU. y México, el presidente Peña Nieto creó la Coordinación para la Atención Integral en la Frontera Sur de México[18] y se lanzó el Programa Frontera Sur.[19] De las acciones relacionadas con dicho Programa, las más visibles han sido las que están a cargo del INM, relacionadas con el control migratorio en la frontera sur. Muchos han sido los testimonios sobre el impacto del Programa en la vida de las personas, que no es nada diametralmente diferente a lo que ha mostrado la literatura en los EE.UU. y el mundo sobre controles fronterizos en las últimas tres décadas. Los datos hablan por sí solos (ver Cuadro 1).

En agosto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) presentó el informe Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, que destaca los principales desafíos y avances con relación a los derechos humanos de las personas migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana. El estudio asevera que: "En la actualidad, la situación de extrema vulnerabilidad de la que son víctimas las personas migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México representa una de las principales tragedias humanitarias en la región".[20]

Un mes después, en septiembre de 2014, 43 normalistas desaparecieron en Guerrero, acto que sumado a lo acontecido tres meses antes en Tlatlaya generó un ambiente de descontento social amplio y la atención internacional por la situación de derechos humanos en el país.[21] En respuesta, el presidente Peña Nieto anunció, en noviembre de 2014 varias medidas en materia de seguridad pública, así como de procuración y administración de justicia. En su discurso, el Presidente señaló lo siguiente:

Recuadro 2:

Conclusión clave desde una interpretación independiente

Las estrategias de comunicación eficaces son fundamentales para el éxito de un consejo ciudadano. El primer canal esencial de comunicación es entre los representantes de la sociedad civil que participan en el consejo y el gobierno. El segundo canal clave es el que desarrolla el consejo para involucrar a una gran variedad de actores de la comunidad interesados [en la agenda y los temas].

- Las líneas de comunicación ineficaces entre el gobierno y los consejos ciudadanos desalientan la participación ciudadana ya que generan desconfianza y procesos de trabajo ineficientes.
- Un acercamiento hacia la comunidad enfocado puede aumentar la participación y el impacto de los ciudadanos al aprovechar el capital social y el conocimiento de la comunidad para crear soluciones políticas innovadoras.

Fuente: Adam Lane, Bryan Maekawa, Manuel Ruíz y Ricardo Vázquez. Mejores prácticas para los consejos consultivos ciudadanos en México. Estudio preparado por la Universidad del Sur de California – Sol Price School of Public Policy, México, 2015, en imprenta.

[17] Véase: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en México. *Arrancados de raíz*. México, agosto de 2014. Disponible en: http://www.acnur.org/t3/donde-trabaja/america/mexico/arrancados-de-raiz/ (Consulta: 31 de julio de 2015).

[18] Véase: Presidencia de la República. "Decreto por el que se crea la Coordinación para la Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur", en *Diario Oficial de la Federación*, México, 8 de julio de 2014. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5351463&fecha=08/07/2014 (Consulta: 31 de julio de 2015).

[19] Véase: Animal Político. "Programa Frontera Sur: una cacería de migrantes" en *Animal Político*, México, s/f. Disponible en: http://www.animalpolitico.com/caceriademigrantes/textoi.html (Consulta: 31 de julio de 2015).

[20] Véase: Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, Washington D. C., diciembre de 2013. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/migrantes/docs/pdf/Informe-Migrantes-Mexico-2013.pdf (Consulta: 31 de julio de 2015).

[21] Para conocer más sobre ambos casos, véase: Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh). *Ayotzinapa*. Disponible en: http://centroprodh.org.mx/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=40&Itemid=216&lang=es (Consulta: 31 de julio de 2015) y Centro Prodh. *Tlatlaya a un año: la orden fue abatir*, México, junio de 2015. Disponible en: http://centroprodh.org.mx/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=198&Itemid=28&lang=es (Consulta: 31 de julio de 2015).

> México, tiene una buena sociedad, una sociedad democrática, responsable, crítica y cada vez más participativa. *Su acompañamiento y respaldo serán fundamentales frente a los nuevos retos que tenemos por delante. Por ello, he dado indicaciones a las Secretarías de Gobernación y de Desarrollo Social, para que amplíen todavía más los espacios de participación de las organizaciones de la sociedad civil*. El Gobierno de la República es un Gobierno abierto, dispuesto a escuchar y a tomar en cuenta la voz, la experiencia y las propuestas de la ciudadanía. Sumando los esfuerzos de todos, México podrá construir un mejor futuro.[22]

A partir de esta instrucción, los trabajos en el seno del CCINM toman una mayor relevancia; así como el espacio del CCSEGOB, en donde además de las de agencias de gobierno también participan organizaciones de la sociedad civil y de la academia.

Unos días después, el Presidente promulgó la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes,[23] para la cual enviamos propuestas como Consejo Ciudadano a diversos senadores/as de la República.[24] Un elemento importante que incluye la Ley en su artículo 89 es que "El principio del interés superior de la niñez será una consideración primordial que se tomará en cuenta durante el procedimiento administrativo migratorio al que estén sujetos niñas, niños y adolescentes migrantes, en el que se estimarán las posibles repercusiones de la decisión que se tome en cada caso."[25] En otras palabras, primero se debe determinar qué es lo mejor para cada niño o niña migrante y supeditar el proceso de deportación a esta evaluación.

En enero de 2015, al final de la visita del presidente Peña Nieto a los EE.UU., donde se reunió con el presidente Obama, este último agradeció repetidamente al gobierno mexicano su labor de control; "Tenemos que fortalecer nuestras fronteras. Y, sobre todo, queremos agradecer a México el trabajo que desempeñó el verano pasado, en cuanto a la crisis de los niños no acompañados. Realmente, reconocemos los esfuerzos que fueron llevados a cabo por México en la Frontera Sur […]"[26]

Ante este reconocimiento, la respuesta del Presidente de México fue clara: "Mantendremos nuestra política de mayor control en la Frontera Sur de nuestro país, para tener una migración ordenada y controlada, y que evite, precisamente, una migración que, por desinformación, se esté alentando a internarse hacia los Estados Unidos y a nuestro país."[27] Esto último se refleja en las cifras, incluyendo el presupuesto ejercido por el INM. El año 2014 fue

---

[22] Énfasis del autor. Véase: Presidencia de la República. *Mensaje a la Nación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, licenciado Enrique Peña Nieto: Por un México en paz con justicia y desarrollo*, noviembre de 2014. Disponible en: http://www.presidencia.gob.mx/articulos-prensa/mensaje-a-la-nacion-del-presidente-de-los-estados-unidos-mexicanos-licenciado-enrique-pena-nieto-por-un-mexico-en-paz-con-justicia-y-desarrollo/ (Consulta: 31 de julio de 2015).

[23] Véase: Presidencia de la República. "Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil", en *Diario Oficial de la Federación*, México, 4 de diciembre de 2014. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5374143&fecha=04/12/2014 (Consulta: 31 de julio de 2015).

[24] Véase: Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración (CCINM). *Recomendaciones del Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración al apartado de niñez migrante del proyecto de decreto por el que se expide la Ley General para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes*. México, s/f. Disponible en: http://www.inm.gob.mx/static/consejo_ciudadano/acuerdos/2014/ACUERDO_50_Insumos_CC-INM_Ley_Ninez.pdf (Consulta: 31 de julio de 2015).

[25] *Ibídem*.

[26] Véase: Presidencia de la República. *Mensaje a medios de comunicación del Presidente de los Estados Unidos de América, señor Barack Obama, en el marco de la Visita Oficial del Presidente Enrique Peña Nieto - (Interpretación al español de la intérprete del Presidente de los Estados Unidos de América)*, enero de 2015. Disponible en: http://www.presidencia.gob.mx/articulos-prensa/mensaje-a-medios-de-comunicacion-del-presidente-de-los-estados-unidos-de-america-senor-barack-obama-en-el-marco-de-la-visita-oficial-del-presidente-enrique-pena-nieto/ (Consulta: 31 de julio de 2015).

[27] Véase: Presidencia de la República. *Mensaje a medios de comunicación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, licenciado Enrique Peña Nieto, en el marco de su Visita Oficial [a los Estados Unidos de América]*, enero de 2015. Disponible en: http://www.presidencia.gob.mx/articulos-prensa/mensaje-a-medios-de-comunicacion-del-presidente-de-los-estados-unidos-mexicanos-licenciado-enrique-pena-nieto-en-el-marco-de-su-visita-oficial-2/ (Consulta: 31 de julio de 2015).

el año que más dinero gastó el Instituto en su historia, hecho que coincide con el incremento en los controles migratorios a partir de agosto de ese año.

Una semana después entraría en vigor el Programa Temporal de Regularización Migratoria. En febrero de este año, la Red de Casas del Migrante Centro de Derechos Humanos de la Zona Norte se hizo acreedora del Premio Institucional por la Igualdad y la No Discriminación 2014, que otorga el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED).[28]

Cuadro 1

Estadísticas migratorias seleccionadas, junio 2013 – mayo 2015

Categoría	Junio a diciembre 2013	Enero a diciembre 2014	Enero a mayo 2015	Totales
Eventos de repatriación de mexicanos desde los Estados Unidos que aceptaron apoyos de programas federales, según entidad federativa y punto de recepción	114,890 *	198,845	71,838 **	**385,573**
Migrantes orientados***	148,618	210,094	77,029	**435,741**
Expedición de Tarjeta de Visitante Regional (TVR)	24,610	112,050	49,829	**186,489**
Extranjeros documentados como residente permanente por reconocimiento de refugio	116	195	130	**441**
Expedición de Tarjeta de Visitante Trabajador Fronterizo (TVTF)	7,881	15,391	7,704	**30,976**
Expediciones de Tarjeta de Visitantes por Razones Humanitarias (TVRH) otorgadas por el INM	162 ^	405	431	**836**
Eventos de extranjeros presentados ante la autoridad migratoria	48,233	127,149	80,693	**256,075**
Eventos de extranjeros devueltos por la autoridad migratoria mexicana	44,638	107,814	67,654	**220,106**
Presupuesto ejercido por el INM ^ ^	2,654.55	3,701.7	1,618.20	**7,974.45**

Notas: * El Programa de Repatriación Humana (PRH) inició en diciembre de 2007 otorga apoyo a los mexicanos retornados por Estados Unidos a México que lo requieran. Los servicios que ofrece el PRH consisten en: alimentación, atención médica, comunicación con sus familiares, vinculación con ofertas de empleo temporal, así como apoyos para trasportación a sus estados de origen. Actualmente, el PRH opera en: Tijuana y Mexicali en Baja California, Ciudad Juárez y Ojinaga en Chihuahua, Nogales en Sonora, Cd. Acuña y Piedras Negras en Coahuila y Matamoros y Nuevo Laredo en Tamaulipas.
** Las cifras hacen referencia al Programa "Somos Mexicanos", el cual fortalece y da continuidad a los apoyos antes mencionados. El nuevo esquema, impulsado por los tres órdenes de gobierno, iniciativa privada, sociedad y organismos internacionales, contempla un programa de auto-empleo y vivienda, canalización a ofertas laborales, vinculación para la educación, asistencia médica, comunicación y reunificación familiar, albergues y traslados, entre otros. Opera en los módulos de repatriación de Tijuana y Mexicali en Baja California, Ciudad Juárez y Ojinaga en Chihuahua, Nogales en Sonora, Cd. Acuña y Piedras Negras en Coahuila, Matamoros y Nuevo Laredo en Tamaulipas, así como en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México para la atención de los mexicanos repatriados al interior del país.
*** Incluye a migrantes que recibieron orientación acerca de los riesgos físicos a que se encuentran expuestos, así como de sus derechos humanos. La orientación brindada es de manera verbal, además se les pudo haber entregado una cartilla y/o tríptico con la información antes mencionada, sin importar su nacionalidad o situación migratoria.
^ Estimación del autor con base en la información disponible en el Boletín estadístico de 2013 de la Unidad de Política Migratoria. La estimación se realiza porque la cifra que se presenta es anual, no mensual como en los casos de 2014 y 2015.
^ ^ Las cifras para el periodo junio-diciembre de 2013 se elaboraron tomando como base el presupuesto autorizado por la SHCP para ese periodo. Los montos se presentan en millones de pesos y son en términos reales, tomando como base el año 2015.

Fuente: Unidad de Política Migratoria. Boletines estadísticos 2013, 2014 y 2015 con base en información registrada en los puntos oficiales de repatriación del INM; por la Dirección de Protección al Migrante (Grupos Beta) del INM; por las oficinas de tramites del INM en Chiapas, Tabasco y Quintana Roo; en las oficinas de trámites del INM; y, en las estaciones migratorias, oficinas centrales y locales del INM. Disponibles en: http://politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Boletines_Estadisticos (Consultados el 31 de julio de 2015). Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Informes trimestrales 2013, Cuenta Pública 2014 e informe de avance financiero y físico para el periodo enero – mayo 2015. Disponibles en: http://www.shcp.gob.mx/Paginas/default.aspx (Consultados el 31 de julio de 2015).

Las estadísticas migratorias muestran que en este periodo bienal, por cada 3 migrantes mexicanos(as) que recibieron apoyo en la frontera norte, 2 migrantes extranjeros fueron presentados ante la autoridad migratoria (o asegurados). También que por cada 2 migrantes orientados por los Grupos Beta, 1 migrante fue puesto a disposición de la autoridad migratoria (asegurado o detenido) y devuelto (o deportado) en alguna de las modalidades existentes. Lo que era una tendencia que se puede considerar positiva hasta 2014 –que se atendía y apoyaba más de lo que se detenía y se deportaba–, se revertió en los primeros meses de 2015.

[28] Véase: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. *Conapred lleva a cabo la Entrega de los Premios por la Igualdad y la No Discriminación - Boletín de prensa 010 / 2015*, febrero de 2015. Disponible en:
http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=boletin&id=746&id_opcion=103&op=213 (Consulta: 31 de julio de 2015).

En el periodo enero – mayo de 2015 por cada 9 personas mexicanas atendidas en la frontera norte, 10 extranjeras son aseguradas y 9 son deportadas. En otras palabras, en 2015 por cada persona mexicana que el INM atiende en la frontera norte deporta a una extranjera. Algo similar sucede con los migrantes orientados. A partir de 2015, por cada migrante nacional y extranjero apoyado por los Grupos Beta las autoridades aseguran (o detienen) a un extranjero.

Solo para dar una idea de cómo ha ido evolucionando con el tiempo esta proporción: en 2001, primer año para el cual existe información publicada, el INM atendió a 791 mil personas mexicanas deportadas desde los EE.UU. y aseguró (o detuvo) a 67 mil.[29] La proporción era 12 mexicanas atendidas por 1 extranjera asegurada en alguna estación migratoria. Hoy la proporción es de 1 a 1.

Otro dato que llama la atención es que por cada persona que el gobierno regularizó a través de una Tarjeta de Visitantes por Razones Humanitarias (TVRH) durante el periodo junio 2013 – mayo 2015 aseguró (o detuvo) a 306 migrantes y devolvió (o deportó) a sus países de origen a 263 personas. Estas cifras no van de la mano con una de las conclusiones más relevantes del informe de la CIDH, en la que se detecta una gran vulnerabilidad para migrantes extranjeros en el país. Más preocupante es la razón en materia de refugio: por cada persona que el Estado mexicano reconoció como refugiada durante estos dos años, se aseguraron a 581 personas y se devolvieron a 499.

En la categoría de las TVRH, los datos en 2015 sugieren un cambio en la tendencia, en sentido positivo. Durante los primeros meses de 2015 el gobierno ha regularizado a más personas por ser testigos o víctimas de algún delito grave. La proporción es de 1 a 187 asegurados y 157 devueltos. Sin embargo, en lo que se refiere a solicitantes de asilo la tendencia empeora. En los primeros cinco meses del año en curso, por cada persona que se reconoció como refugiada, se aseguraron a 621 extranjeras y se deportaron a 520 personas. Si ACNUR sugiere que la mitad de las personas son refugiadas, la proporción debería ser 1 a 1, no 1 a 621.

Finalmente, y en sentido positivo, es posible ver un incremento en la expedición de Tarjetas de Visitante Regional. Destaca el esfuerzo realizado por el INM para otorgar más visas durante 2014, incluso facilitando su expedición en territorio guatemalteco. Esta tendencia positiva se mantiene en el periodo enero – mayo 2015.

En síntesis, lo que brinda el contexto son elementos profundamente contradictorios: al tiempo de que existe un instrumento de política pública que mandata a 45 dependencias federales a realizar alguna acción de política enfocada en el bienestar de las y los migrantes, el Programa Especial de Migración; hemos sido testigos de un reforzamiento de los controles migratorios como nunca antes visto basados en las cifras. Todo esto en un lapso de un año. Este es el marco en el que el Consejo Ciudadano ha trabajado en el último par de años y que sienta un preámbulo para el análisis sobre nuestro trabajo.

---

[29] Unidad de Política Migratoria. *Series históricas 2002 - 2015*. Disponible en: http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Estadistica (Consulta: 31 de julio de 2015).

4. Principales logros de proceso

Los consejos consultivos existen en México desde la década de 1930 y actualmente sesionan alrededor de 400. Este dato sirve para mostrar que estos espacios además de ser una práctica añeja, parecen no agotarse. Por ende, es importante generar procesos institucionales que eviten que cada vez que cambia la figura jurídica y/o las personas que los integran se construya "desde cero". Esta sección muestra los elementos más importantes para evitar que esto se repita en el CCINM, tomando como base nuestros cuatro principios: transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas y diálogo crítico y propositivo.

A) Actas de las sesiones que sintetizan las discusiones

Cuando asumí la Presidencia en junio de 2013 pedí a la Secretaría Técnica que compartieran al Consejo las minutas de las sesiones del Consejo Consultivo del INM, por lo menos de las sesiones del 2007 al 2012, precisamente para dar continuidad a las líneas de trabajo que se tenían.[30] Al revisar las minutas hubieron dos elementos que llamaron mucho mi atención y que se convirtieron en fuente de preocupación. Uno, la primera ocasión que aparece en las minutas el tema del secuestro de migrantes es en diciembre de 2009, seis meses después de que el informe de la CNDH fue publicado[31] y con por lo menos dos años de retraso desde que las organizaciones de derechos humanos urgieron a las autoridades a solucionar el tema. El segundo elemento se refiere a la masacre de San Fernando de agosto de 2010: la primera mención que se encuentra en una de las minutas de este Consejo es en septiembre de 2011, trece meses a partir de sucedida la matanza de las 72 personas.

Ambos temas tienen una de dos explicaciones: o no se posicionaron en las discusiones; o si se hizo no quedaron asentadas en las minutas. En entrevista como Presi dente con una de las personas que integraron el Consejo me confirmó que de estas suposiciones, la acertada es la segunda. Los temas efectivamente se dialogaron e incluso, después de que se dio a conocer la masacre de San Fernando, se llamó a una sesión extraordinaria del Consejo, de la cual no existe registro.

[30] Esto tomó algunos meses, ya que con el cambio de administración muchos de los papeles fueron movidos de los archivos. Actualmente se encuentran publicadas en el micro-sitio del CCINM dentro del sitio electrónico del Instituto, en la sección de Antecedentes. Véase: CCINM. *Antecedentes*, s/f. Disponible en: http://www.inm.gob.mx/index.php/page/consejo_ciudadano (Consulta: 31 de julio de 2015) Las minutas del periodo 2003 – 2006 no fueron localizadas.

[31] Comisión Nacional de Derechos Humanos. *Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los casos de secuestro en contra de migrantes.* México, junio de 2009.

La responsabilidad de cualquier consejero/a es asegurarse que esto no se repita. Para evitarlo, actualmente ya no se realizan minutas de las sesiones, sino actas con las firmas de las personas que integramos el Consejo Ciudadano y de los y las invitadas especiales. Esto es una forma de certificar que el contenido del acta corresponde a la discusión que se llevó a cabo. Otro elemento importante es que las actas toman como base las versiones estenográficas de las sesiones, que son elaboradas a partir de una grabación de audio que se realiza en todas las sesiones. Una primera versión del acta es realizada por el INM, en su rol de Secretaría Técnica, y es revisada por la Presidencia.

Las actas muestran que desde el Consejo Ciudadano hemos posicionado, de manera constante y sistemática, los temas más relevantes, urgentes y preocupantes de acuerdo con la información que contamos y con base en nuestra experiencia cotidiana con personas y familias migrantes, así como con las organizaciones que defienden sus derechos.

Lo anterior ha sido posible por un lado, gracias a la apertura del Comisionado, quien nos han permitido gestionar, desde la autonomía, el contenido de las sesiones del Consejo, así como el trabajo en los grupos –tema que desarrollaré más adelante. Para abonar a este proceso de construcción conjunta, algo que he hecho como Presidente es dialogar con el Comisionado y su equipo el orden del día de las sesiones –que se debe enviar con 10 días hábiles de anticipación– para garantizar que haya un diálogo fluido durante la reunión, a pesar de que puedan existir visiones encontradas sobre ciertos temas.

El hecho de posicionar durante las discusiones una amplia gama de temas es que esto representa el paso inicial para llegar a acuerdos claros y firmes, que se traduzcan en acciones de mejora para las y los migrantes. Lo cual a su vez permite trascender el diálogo y avanzar en lo sustantivo, como se señala en la siguiente sección.

Recuadro 3:

Conclusión clave desde una interpretación independiente

Los CC eficaces requieren niveles adecuados de autonomía con respecto a la influencia gubernamental, pero también necesitan niveles elevados de participación de los miembros y apoyo institucional.

- La autonomía crea el espacio necesario para que los consejos funcionen con eficacia e incentiva la participación de los miembros.
- La falta de acceso a fondos e información suficientes son barreras que evitan llevar al máximo la eficacia de un Consejo.
- Los recursos organizativos con los que contribuyen los miembros del consejo son esenciales para el éxito de un CC.
- Utilizar mecanismos sensatos para elegir a los miembros de los CC puede aumentar la participación de la población civil, incorporar a grupos sub-representados y mejorar la colaboración y cooperación de los miembros.

Fuente: Adam Lane, Bryan Maekawa, Manuel Ruíz y Ricardo Vázquez. Mejores prácticas para los consejos consultivos ciudadanos en México. Estudio preparado por la Universidad del Sur de California – Sol Price School of Public Policy, México, 2015, en imprenta.

B) Acuerdos logrados en las sesiones y debidamente enumerados

Algo que sucede repetidamente en los espacios de participación ciudadana es la falta de acuerdos concretos y un mecanismo que permita dar seguimiento puntual a su cumplimiento. Desde la primera sesión ordinaria de junio de 2013 pudimos identificar un esquema que permitiera sortear este reto: las actas incluyen los acuerdos logrados en cada sesión y cada uno de estos tiene una clave de registro (o identificación única). A partir de ahí hemos construido de la mano con el INM un tablero de control que identifica si el acuerdo se ha cumplido, si está en proceso de elaboración o si no se cumplió. Además, en cada uno de los acuerdos ya cumplidos existen documentos que muestran su cumplimiento; esto con el fin de evitar la discrecionalidad en el seguimiento y consecución.[32]

Tal como las actas lo evidencian, con el paso de los meses y de las sesiones hemos pasado de generar acuerdos básicos a unos de naturaleza sustantiva. Por ejemplo, en la primera sesión de 2013 logramos seis acuerdos, la mayoría de ellos enfocados a asuntos relacionados con la estructura organizativa del Consejo. En sesiones recientes hemos avanzado a temas de impacto, sin descuidar la agenda interna del CCINM. Dentro de estos destacan las necesidades presupuestarias del INM, los procesos de atención a personas mexicanas desde los EE.UU., procesos de regularización migratoria, niñez migrante, que incluye las alternativas al alojamiento (o detención) migratoria, el Programa Frontera Sur y propuestas en temas que van más allá de las atribuciones de INM y que hemos sugerido trabajar en el marco del CCSEGOB.

La agenda sustantiva se fue alimentando de insumos que recolectamos como consejeros/as de migrantes y de diversas organizaciones de la comunidad de práctica a partir del principio de participación ciudadana. Estos, sumadas a las agendas de nuestras organizaciones, la lectura del contexto y los casos urgentes fue brindando un panorama diverso y complementario para nutrir las discusiones del CCINM. La Presidencia del consejo tiene la obligación de dar voz a todas las personas interesadas en posicionar un tema determinado y esto debe mantenerse con el tiempo.

En suma, los acuerdos atañen al propio Consejo como al INM, algo que permite fortalecer el espacio al tiempo de avanzar en los temas identificados como relevantes por la sociedad civil. Los acuerdos son alcanzados por mayoría de votos aunque prácticamente todos han sido alcanzados por consenso. Hasta la primera sesión ordinaria del 2015, realizada en febrero de ese año, de los 61 acuerdos logrados, debidamente registrados y puntualmente monitoreados se han cumplido 55, es decir el 90 por ciento.

C) Lineamientos internos de trabajo

El Acuerdo que crea al CCINM mandata al Consejo a crear lineamientos de trabajo interno. Esto fue algo que se impulsó desde la Presidencia y se

[32] Véase: Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración (CCINM). *Acuerdos*. México, s/f. Disponible en: http://www.inm.gob.mx/static/consejo_ciudadano/Seguimiento_Acuerdos_CC_INM.pdf (Consulta: 31 de julio de 2015).

concretizó en 2013. Los lineamientos fueron modificados un año después, realizando algunos ajustes que identificamos como necesarios para agilizar los trabajos en el seno del mismo.[33] Poder concretarlos requirió varias jornadas de trabajo y discusiones, primero con el INM y posteriormente en el Consejo. Los diversos borradores de los documentos fueron elaborados desde la Presidencia con el apoyo del equipo de migración de Fundar.

En su contenido hay cuatro componentes que me gustaría resaltar. Primero, que establece claramente cuáles son las responsabilidades que tenemos las personas que participamos como consejeras. Entre estas se encuentran, según el artículo décimo tercero, integrar y participar en al menos una de las cuatro comisiones de trabajo con las que contamos, cumplir con las encomiendas que por acuerdo el Consejo les asigne y formular propuestas de acciones específicas para la promoción, protección y defensa de los derechos de las personas migrantes y que tengan relación con la misión del Instituto.

Segundo, este mismo artículo permite que cada consejero/a nombre a un representante, siempre y cuando pertenezca a la misma institución a la que representa, para que asista en su lugar máximo a una sesión ordinaria y una extraordinaria durante el año calendario. El/la representante se nombra directamente a través de una comunicación por escrito al(a) Presidente(a) del CCINM con copia al Secretario Técnico –el Comisionado del INM. Esto es relevante porque varias de las personas que integran el Consejo residen fuera de la Ciudad de México, en donde hemos celebrado todas las sesiones. Además, evita que haya personas de otras instituciones que participen en el espacio, respetando así la institucionalidad del mismo. Los lineamientos también señalan los motivos por los cuales alguna persona puede ser removida del cargo de consejero/a, así como el proceso para substituirle.

Tercero, de acuerdo con el artículo vigésimo cuarto, a las sesiones del Consejo pueden asistir representantes de organizaciones de migrantes, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales, instituciones académicas e instituciones gubernamentales invitados por parte de los consejeros/as o el Presidente. Esto, con el fin de abrir el espacio y evitar que seamos las mismas personas que participamos en los procesos de interlocución con el INM; basándonos en una amplia participación ciudadana.

Finalmente, el Capítulo IV de los lineamientos hace referencia al deber de transparencia y acceso a la información del Consejo. Ahí, mandata al Consejo y al INM a que “todos los expedientes, reportes y actas, así como cualquier otro documento que se genere por el CCINM y sus comisiones de trabajo” deberá conservarse y a que, de acuerdo con la normatividad vigente, se garantice su acceso a quien esté interesada. Además, el INM junto con el CCINM se encargará de publicar periódicamente en el portal electrónico del Instituto, la información sobre los resultados que se generen derivados de nuestro trabajo. En suma: la transparencia como uno de los pilares estructurales del Consejo.

[33] Véase: Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración (CCINM). *Lineamientos internos del CCINM* . México, junio de 2014. Disponible en: http://www.inm.gob.mx/static/consejo_ciudadano/acuerdos/2013/ACUERDO_3_LINEAMIENTOS_INTERNOS_DEL_CC_(PRIMERA_SESION_2014).pdf (Consulta: 31 de julio de 2015).

D) Micro-sitio del Consejo Ciudadano del INM

Hoy en día las tecnologías de la información son uno de los medios más útiles y posiblemente eficientes para compartir y difundir información. Desde el Consejo hemos identificado esto como espacio de oportunidad y por eso es que hemos creado, junto con el Instituto, un micro-sitio dedicado a dar a conocer nuestras actividades. El micro-sitio tiene como base los lineamientos internos y uno de los acuerdos de la primera sesión ordinaria de 2014, el acuerdo CC/INM/33/11/marzo/14, que señala:

> *El Consejo Ciudadano aprueba el banner que contendrá por lo menos las siguientes categorías: antecedentes del Consejo; listado de integrantes; sesiones de trabajo; acuerdos de dichas sesiones; planes de trabajo de las Comisiones de Trabajo; avances sobre los planes de trabajo y un mecanismo para contactar al Consejo. Dicha información estará disponible en: http://www.inm.gob.mx/index.php/page/consejociudadano*[34]

Nuestro sitio ha servido para difundir información, como punto de contacto con la ciudadanía y también como un mecanismo de rendición de cuentas, teniendo como sustento uno de los cuatro pilares en los que basamos nuestro quehacer.

Esto nos ha permitido no repetir lo que sucedió en la administración anterior y en otros consejos similares, en donde las personas que integran el Consejo tienen acceso a cierta información pero esta no es conocida por otras personas, como sucedió en el Consejo Consultivo que operó hasta 2012. Hoy en día, puedo como Presidente del Consejo decir con tranquilidad y certeza que prácticamente todo lo que hemos presentado como Consejo y que el INM nos ha presentado está en el micro-sitio, disponible para quien quiera consultarlo. Hasta la fecha de elaboración de este informe, este ha sido visitado en 20 mil ocasiones.

Otro elemento relevante que permite el micro-sitio es un punto de contacto que está ligado directamente a la bandeja de entrada del correo electrónico del Presidente del Consejo. Además, cada comunicación que llega se registra también en un sistema especial que administra el Instituto. De esta forma si una persona accede al siguiente vínculo, http://www.inm.gob.mx/index.php/page/contacto_cc, y hace una solicitud, comentario, queja, entre otros, puedo, como Presidente del CCINM dar seguimiento puntual a cada caso. Algo que se debe mantener en el tiempo independientemente de quien ocupe el cargo.

E) Participación en el Consejo Consultivo de Política Migratoria de SEGOB

Según el artículo 3º del Acuerdo que crea el CCSEGOB, este está integrado por diversos representantes de la administración pública, así como por dos organizaciones de sociedad civil, dos académicos/as o expertos/as en el tema

[34] Véase: Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración (CCINM). *Acta de la primera sesión ordinaria del Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración, en adelante el "Consejo Ciudadano"*. México, marzo de 2014. Disponible en: http://www.inm.gob.mx/static/consejo_ciudadano/acuerdos/2014/ACTA_PRIMERA_SESION_2014.pdf (Consulta: 31 de julio de 2015).

migratorio y el Presidente del CCINM. Este es presidido por el Secretario de Gobernación y en su ausencia, por el Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos. El CCSEGOB ha sesionado en siete ocasiones al momento de escribir este texto. Desde que inició a sesionar en octubre de 2013, como Presidente del Consejo he participado en todas las sesiones, con excepción de una.

Uno de los componentes que se impulsaron desde la Unidad de Política Migratoria (UPM), cuyo titular funge como Secretario Técnico del Consejo, fue la creación de grupos de trabajo. Durante la primera sesión ordinaria celebrada en febrero de 2014 se crearon cuatro grupos de trabajo: 1) Elementos fundamentales de la política migratoria, coordinado por la Dra. Cecilia Imaz; 2) Migración y Desarrollo, coordinado por Lic. Omar de la Torre –Jefe de la UPM; 3) Procesos de atención y gestión migratoria, coordinado por la Emb. Reyna Torres de la Secretaría de Relaciones Exteriores; y, 4) Presupuesto, información y estadística migratoria, coordinado por el que suscribe, en mi carácter de Presidente del CCINM.

Durante este año y medio que he coordinado este grupo sesionamos en tres ocasiones. Durante y entre las jornadas de trabajo impulsamos temas relacionados con el presupuesto, en particular el anexo técnico para migrantes en el Presupuesto de Egresos de la Federación e indicadores de derechos humanos. A pesar de los avances logrados en este sentido, todavía hay dos acuerdos pendientes del Consejo Ciudadano que se relacionan con el trabajo con el CCSEGOB, uno relacionado a la cédula de identidad que está implementando el Registro Nacional de Población y otro sobre el Fondo de Apoyo a Migrantes y la necesidad de darle lineamientos claros para la ejecución de fondos. Lo cual muestra que todavía queda camino por recorrer para articular el trabajo entre ambos espacios.

F) Mecanismos de trabajo del CCINM: comisiones y grupos temáticos

Una lección importante que identificamos durante el primer semestre de operación del CCINM es que para que las agendas avancen deben de trascender los diálogos cuatrimestrales, periodicidad con la sesiona el Consejo. En otras palabras, para poder progresar en los temas sustantivos se deben generar procesos de diálogo sostenidos que tengan como base la generación de propuestas técnicas por parte de la sociedad. De otra forma, se corre el riesgo del desgaste, la desazón y la frustración de las partes involucradas.

En este sentido fue que creamos dos mecanismos relevantes: primero, las comisiones de trabajo integradas exclusivamente por consejeros/as, de acuerdo a lo que establecen nuestros lineamientos internos y segundo, los grupos de trabajo temáticos. Durante los primeros meses de 2014 desde la Presidencia, con el apoyo del equipo de migración de Fundar desde donde

recopilamos la mayor cantidad de insumos de redes de la sociedad civil, impulsé la creación de cuatro comisiones de trabajo: Fortalecimiento Institucional del INM, Protección al migrante y atención a grupos en situación de vulnerabilidad, Derechos Humanos y Mejoras regulatorias y procedimentales.[35] Durante las discusiones en el seno del Consejo, identificamos que estos temas son estructurales y que como consejeros/as podíamos hacer aportes sustantivos. Los planes de trabajo y sus integrantes son públicos. Además, cada comisión cuenta con un punto de enlace (o focal) que son personas que ocupan una Dirección General del INM. (ver Cuadro 2)

Cuadro 2
Comisiones de trabajo del CCINM, integrantes y puntos de enlace

Comisión de Fortalecimiento Institucional del INAMI	Comisión de protección al migrante y atención a grupos en situación de vulnerabilidad	Comisión de Derechos Humanos	Comisión de mejoras regulatorias y procedimentales
1. Rodolfo Córdova – Coordinador 2. Rodolfo García Zamora 3. Maureen Meyer	1. Teresa Ulloa – Coordinadora 2. Carol Girón 3. Carlos López Portillo 4. Martha Rojas 5. Pedro Pantoja 6. Rosa Orozco 7. Sofía Ize	1. Diego Lorente – Coordinador 2. Mario Santiago 3. Maureen Meyer 4. Rosa Orozco 5. Teresa Ulloa	1. Mario Santiago – Coordinador 2. Diego Lorente 3. Martha Rojas 4. Patricia Zamudio 5. Teresa Ulloa
Punto focal INM: Rogelio Valles, DG de Administración	Punto focal INM: Luis Fernando Pérez Azcárraga, DG de Protección al Migrante y Vinculación	Punto focal INM: Palmira Venero, DG Jurídica, de Derechos Humanos y Transparencia	Punto focal INM: María Fernanda García Villalobos, DG de Regulación y Archivo Migratorio

Fuente: Elaboración propia con información derivada de la segunda sesión ordinaria de 2015 del CCINM, realizada el 26 de mayo de 2015.

A pesar de la creación de las comisiones, nos dimos cuenta que esto no permitía del todo avanzar de manera sostenida en nuestro quehacer. Esto, al menos, por dos causas: la poca participación de algunas personas que integraron el Consejo – que en más de un caso fue nula– y la falta de capacidad y experticia en los temas que acordamos trabajar. A partir de ese diagnóstico es que como Presidente impulsé, en acuerdo con el Comisionado, los grupos de trabajo temáticos. Durante 2014 y hasta mayo de 2015 trabajamos en tres grupos: Niñez, Programa Temporal de Regularización Migratoria y Fortalecimiento. Los avances que logramos en estos grupos se plasman en la siguiente sección. En mayo de 2015, durante la segunda sesión ordinaria, creamos tres grupos más (ver Cuadro 3).

Un componente fundamental de los grupos es que están abiertos para todas las personas que quieren incorporarse a los trabajos, esto incluye integrantes del Consejo, personal del INM, de otras instancias de la administración pública, organismos no gubernamentales y organismos internacionales. Una persona puede conocer sobre los grupos con solo acceder a nuestro micro-sitio. Esto permite recopilar insumos y propuestas

[35] Véase: Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración (CCINM). *Planes de las comisiones de trabajo 2014-2015*. México, marzo de 2014. Disponible en: http://www.inm.gob.mx/static/consejo_ciudadano/acuerdos/2013/ACUERDO_11_Planes_de_Trabajo_CC-INM_2014.pdf (Consulta: 31 de julio de 2015).

de organizaciones con experiencia en dichas agendas, partiendo del hecho que las personas que integramos el Consejo no somos expertas en todo a lo que nos hemos comprometido a trabajar en el seno del CCINM. Todas las reuniones que se han sostenido desde los grupos de trabajo cuentan con minutas, también publicadas.[36]

En otras palabras, basándonos en uno de nuestros cuatro pilares, la participación ciudadana, hemos podido abrir el Consejo a diferentes instituciones y organizaciones enviando un mensaje inequívoco: si hay interés por trabajar desde una perspectiva crítica pero propositiva se puede hacer en el marco del CCINM. Para abonar al proceso de construcción y consolidación de confianza, las minutas son elaboradas desde uno de los principios de las reglas de *Chatham House*, que estipula que se lleve un registro de las discusiones, pero sin explicitar quién hizo las intervenciones. Lo cual ha permitido tener un mayor diálogo y apertura al momento de trabajar.

Cuadro 3
Grupos de trabajo temáticos del CCINM e instancias que los integran

Grupo 1: Fortalecimiento institucional (Rodolfo Córdova, coordinador)	Grupo 2: Niñez migrante (Rodolfo Córdova, coordinador)	Grupo 3: Regularización migratoria (Diego Lorente, coordinador)
Participantes: 1) Comisión de fortalecimiento institucional 2) Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración, AC 3) Instituto Nacional de Administración Pública, AC 4) Instituto sobre Seguridad y Democracia, AC 5) DG de Administración del INM	Participantes: 1) Comisión de Protección al Migrante 2) Comisión de Derechos Humanos 3) Coalición Internacional contra la Detención 4) Casa Alianza 5) Aldeas Infantiles 6) Dirección de Atención a Huéspedes, Migrantes y sus familias (SEDEREC, GDF) 7) Dirección de Programa Paisano (parte de la DG de Protección al Migrante y Vinculación del INM) En algún momento participaron también: COMAR, DIF, ACNUR y OIM.	Participantes: 1) Comisión de Protección al Migrante 2) Comisión de Mejoras Regulatorias y Procedimentales 3) Sin Fronteras, IAP 4) Instituto para las Mujeres en la Migración, AC 5) DG de Regulación y archivo migratorio del INM. En algún momento participaron también: UPM y OIM.

[36] Véase: Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración (CCINM). *Grupos de trabajo temáticos*. México, s/f. Disponible en: http://www.inm.gob.mx/index.php/page/grupos_trabajo (Consulta: 31 de julio de 2015).

Grupo 4: **Repatriaciones** (Maureen Meyer, coordinadora)	Grupo 5: **Reformas a la Ley de Migración, Reglamento y Disposiciones administrativas** (Mario Santiago, coordinador)	Grupo 6: **Tarjetas de Visitante Regional para Honduras y El Salvador** (Carol Girón, coordinadora)
Participantes: 1) Comisión de Protección al Migrante 2) Comisión de Derechos Humanos 3) Incide Social, AC 4) Comisión Unidos contra la Trata, AC 5) Dirección de Programa Paisano (parte de la DG de Protección al Migrante y Vinculación del INM) Organizaciones próximas a sumarse: 5) Mexicans and Americans Thinking Together	Participantes: 1) Comisión de Derechos Humanos 2) Comisión de Mejoras Regulatorias y Procedimentales 3) Grupo de Trabajo de Política Migratoria 4) Dirección de Regulación y Archivo Migratorio del INM	Participantes: 1) Comisión de Protección al Migrante 2) Comisión de Mejoras Regulatorias y Procedimentales 3) DG de Regulación y archivo migratorio del INM 4) Grupo de Monitoreo Independiente de El Salvador 5) Voces Mesoamericanas, Acción con Pueblos Migrantes Organizaciones próximas a sumarse: 6) Asociación de Salvadoreños y sus Familias en México

Fuente: Elaboración propia con información derivada de la segunda sesión ordinaria de 2015 del CCINM, realizada el 26 de mayo de 2015.

El hecho de abrir los grupos de trabajo temáticos y la participación en las sesiones ordinarias del CCINM ha permitido que en lugar de que seamos únicamente nueve personas e instituciones las que dialogamos y trabajamos con el INM –sin contar a los consejeros que nunca se presentaron a alguna de las sesiones ordinarias–, sean 45+ instituciones las que han participado de una u otra forma en este proceso de interlocución, la mayoría de ellas organizaciones de sociedad civil. En otras palabras, el esquema ha permitido quintuplicar los procesos de interlocución y por ende, descentralizar el diálogo.

En suma, todos los elementos descritos han abonado a construir un Consejo con una estructura sólida que debe continuar fortaleciéndose, independientemente de la persona que lo Preside y de las personas que lo integran. Además, contribuyen a ir generando una memora institucional con el ánimo de no regresar al punto de partida, como ocurre usualmente en este tipo de espacios y como ocurrió cuando asumimos el cargo en noviembre de 2012. Finalmente, sirven como preámbulo para presentar una valoración sobre los logros sustantivos o de impacto, que a continuación se esbozan.

5. Principales logros de resultado

Una de las quejas usuales de la sociedad es que los procesos en la administración pública son lentos, tediosos y complicados. Esto sucede prácticamente en todos los sectores, en donde nos perdemos entre el papeleo y los trámites para poder resolver algún asunto o presentar alguna demanda. Estas valoraciones suceden también en los procesos de interlocución política y de trabajo con las autoridades. Hecho que genera que los resultados sustantivos tarden más de lo que, en muchos casos, la urgencia y las necesidades lo requieren. Consciente de que los avances de impacto se conciben a partir de procesos constantes y metódicos que combinen la paciencia, persistencia y consistencia, durante este par de años impulsé, de la mano de las y los consejeros los temas sustantivos.

A) Proceso de selección de consejeras y consejeros

A inicios de 2015 el Consejo Ciudadano renovó por primera ocasión a seis de sus integrantes, hecho que podría catalogarse como un avance de proceso. Sin embargo, dado el contexto tan delicado en donde las máximas autoridades del país parecieran beneficiarse de su relación con empresarios, transitar por un esquema de selección con mecanismos y criterios claros es fundamental. De nuevo, tomando como base nuestros cuatro pilares (transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas y diálogo crítico pero propositivo) evitamos que la invitación a ser parte del Consejo fuera discrecional, como sucedió al momento de la creación del espacio y para pertenecer al anterior consejo consultivo.

El proceso comenzó en septiembre de 2014, cuando ya cuatro consejeros no participaban por diversas causas e identificamos que era necesario renovar 6 de los 13 espacios, como lo mandata el Acuerdo que crea al CCINM en su segundo transitorio. Con el fin de poder renovar seis y no solo los cuatro espacios vacantes, el Dr. Rodolfo Cruz y el Lic. Román Zabaleta dieron por concluido su ciclo en el Consejo de manera voluntaria. Aprovecho este espacio para darles todo mi reconocimiento y agradecimiento a nombre del CCINM por su participación activa durante los casi dos años que estuvieron como consejeros.

En la sesión de febrero de 2015 presenté al pleno del Consejo una propuesta de mecanismo de selección y posteriormente 12 criterios que nos permitieran avanzar en este sentido. El borrador de la propuesta fue elaborada con el equipo de migración de Fundar, habiendo identificado cuáles son las mejores prácticas en este sentido y posteriormente afinada con el INM.

Recuadro 4:

El impacto del CCINM desde una perspectiva autónoma

El CC-INM ha logrado tener un mayor impacto en las políticas del que imaginaron originalmente algunos de sus diseñadores. El CC-INM ha logrado estos avances gracias a la dedicación de miembros clave del Consejo, quienes tuvieron la oportunidad y los recursos para relacionarse de manera constante con funcionarios entre reuniones (sesiones ordinarias) del Consejo.

Fuente: Adam Lane, Bryan Maekawa, Manuel Ruíz y Ricardo Vázquez. Mejores prácticas para los consejos consultivos ciudadanos en México. Estudio preparado por la Universidad del Sur de California – Sol Price School of Public Policy, México, 2015, en imprenta.

El mecanismo consistió en:

1) Una convocatoria pública que estuvo disponible en el sitio electrónico del INM en donde se establecían los tiempos, criterios y requisitos para que la postulación fuese considerada. La convocatoria estuvo publicada poco más de un mes y se difundió a través de diversas vías, incluyendo un periódico de circulación nacional.
2) Una revisión conjunta entre el Presidente y la Secretaría Técnica del Consejo para garantizar que las postulaciones cumplieran con los requisitos mínimos para ser consideradas, mismos que estaban claramente señalados en la convocatoria.
3) Ya realizado ese filtro, la revisión y ponderación[37] de cada una de las candidaturas por un comité integrado por tres integrantes del CCINM, quienes hicieron una primera selección que hicieron llegar al Pleno hasta alcanzar un consenso sobre las mejores postulaciones.
4) Una vez logrado un consenso en el Pleno, en mi cargo de Presidente le presenté al Comisionado la lista de nuevos/as integrantes.

Las seis personas que se han sumado al Consejo lo hacen por un periodo de 2 años con posibilidad de renovar por otro periodo igual, como lo establece nuestro Acuerdo de creación del Consejo publicado en el Diario Oficial de la Federación. Ellas son: Carlos López Portillo, Carol Girón, Diego Lorente, Maureen Meyer, Patricia Zamudio y Sofía Ize. Todas cuentan con probada experiencia en el sector académico, empresarial y de organizaciones civiles y con amplio conocimiento en el tema. Dos de ellas están basadas fuera de México, una en los EE.UU. y otra en Guatemala, lo cual representa un paso importante para darle una dimensión regional al espacio, tal como lo requieren las soluciones en materia de bienestar para las personas. En otras palabras, si los gobiernos trabajan de manera regional, también la comunidad de práctica debe hacerlo. La primera ocasión en la que participaron fue la segunda sesión ordinaria de 2015, después de una intensa jornada de inducción a nuestros trabajos.

B) Programa Temporal de Regularización Migratoria

El 12 de enero de 2015 se publicó en el Diario Oficial el Programa Temporal de Regularización Migratoria (PTRM), que según su artículo 2º "es aplicable a la persona extranjera que haya ingresado al territorio nacional antes del 9 de noviembre de 2012 y que al 13 de enero de 2015 se encuentre residiendo en el país en situación migratoria irregular".[38] El PTRM surge después de prácticamente un año de trabajo entre el Consejo Ciudadano, organizaciones de la sociedad civil interesadas con experticia en el tema, el INM y la UPM. Esta es la primera política pública que emana del trabajo colaborativo entre

[37] Los criterios utilizados para ponderar y el formato para hacerlo se presentan en el Anexo 1.
[38] Véase: Secretaría de Gobernación, "Programa Temporal de Regularización Migratoria" en *Diario Oficial de la Federación,* México a 12 de enero de 2015. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5378303&fecha=12/01/2015 (Consulta: 31 de julio de 2015).

estas tres instancias y que impacta directa y positivamente en la vida de las personas.

De la propuesta original del Programa que elaboró el INM, que sirvió como base para los trabajos en el marco de uno de los grupos y después de varias sesiones de trabajo se modificaron cuatro elementos importantes :

1) se eliminó la multa para las personas que quisieran regularizarse;
2) la temporalidad del permiso de estancia, planteado inicialmente para un año, se cambió por una la condición de estancia de residente temporal por cuatro años;
3) se incluyó la posibilidad de que dos testigos acompañen a las personas durante la comparecencia ante la autoridad migratoria para atestiguar que la persona reside en México con anterioridad al 9 de noviembre; y,
4) el cobro de derechos se realiza únicamente si la resolución del INM es en sentido positivo; es decir, solo se le cobra a las personas si se les da la condición de estancia de residente temporal y no por iniciar el trámite –además las personas pueden pedir la exención del pago de acuerdo a lo que establece la Ley Federal de Derechos.

Otras propuestas no fueron incorporadas, de las cuales destaco dos: primera, que se exentara del pago a todas las personas que se les expidiera la residencia temporal, algo que no fue posible porque la Ley Federal de Derechos no lo permite. Segunda, que la condición de estancia permitiera a las personas realizar actividades remunerada, algo que desde mi punto de vista sí estaba en las atribuciones del INM y la UPM. De acuerdo con el artículo 5º del Programa, "[…] Una vez que la persona extranjera cuente con la tarjeta de residente temporal, podrá solicitar permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país y el derecho a la preservación de la unidad familiar de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables".[39]

Al momento de elaboración de este informe, se habían realizado alrededor de 1,500 solicitudes de regularización en el marco del PTRM, cifra que está muy por debajo de la meta planteada por el INM: 25 mil personas. En mi opinión esto se debe a una combinación de factores, entre los que se encuentran que el INM ha priorizado las acciones de control migratorio y la desconfianza que esto genera ante la autoridad migratoria; la poca difusión que se la ha dado al PTRM, primero por la veda electoral a nivel federal y posteriormente en Chiapas, cuyas elecciones locales se celebraron el 19 de julio; y, el costo por recibir la condición de residente temporal, que oscila cerca de los 9 mil pesos. Dos de estas tres tienen solución y se relacionan con una propuesta que planteo al final para poder regularizar a las 25 mil personas que se estiman pueden beneficiarse del programa.

Por último, un logro adicional de proceso, a partir de los diálogos en este tema, es que nos ha permitido identificar retos que existen en el proceso

[39] *Ibídem.*

de regularización de las personas y que van más allá del Programa como tal, por ejemplo, algunos se refieren a temas de carácter legislativo y que serán presentadas a las instancias correspondientes.

C) Niñez migrante

En mayo de 2014 se celebró el VII Foro Mundial sobre Migración Internacional y Desarrollo, un espacio en el que los gobiernos intercambian "buenas prácticas", experiencias y retos en este tema. Durante una de las sesiones de trabajo impulsadas por la Comisión Católica Internacional para las Migraciones (ICMC, en inglés) sobre el tema de niñez migrante tuve oportunidad de dialogar con la entonces Subsecretaria de Población, Migración y Asuntos Religiosos y la entonces Directora General de Protección al Migrante y Vinculación del INM. En la reunión participaron también personas de la Coalición Internacional contra la Detención (IDC, en inglés) y de la Plataforma para la Cooperación Internacional para Migrantes Indocumentados (PICUM, en inglés). En ese encuentro tuvimos oportunidad de identificar cuáles eran los temas más apremiantes a trabajar y sobre cuáles enfoques debíamos hacerlo. Para ese entonces, ya habíamos comenzado a dialogar de ese tema en el seno del CCINM, como las actas lo muestran.

Regresando del evento iniciamos el grupo de trabajo sobre niñez migrante. Tuvimos un par de reuniones pero fue complicado avanzar durante los primeros meses porque la crisis política de niñez migrante en la frontera de México y los EE.UU. cambió el panorama por completo. Además, el INM contaba con varios instrumentos y otros más que se estaban trabajando en diversas Direcciones Generales del INM y sobre los cuales, en ocasiones, las otras áreas no tenían conocimiento. Nos tardó prácticamente seis meses recopilar toda la información y propuestas de manuales y procedimientos que se estaban produciendo. Fue hasta inicios de 2015 que pudimos comenzar de lleno a trabajar el tema, iniciando dos procesos de forma paralela.

El primero se relaciona al instrumento que generamos y que presentamos al INM en la segunda sesión ordinaria: el Manual Operativo de los Oficiales de Protección a la Infancia (OPIs) próximo a implementarse. Los OPIs son los agentes migratorios capacitados para acompañar a los niños y niñas durante el procedimiento administrativo migratorio. El manual toma como base una realidad prácticamente inescapable: en el corto plazo el INM será el primer punto de contacto con la mayoría de los niños y niñas y más con el aumento en los controles migratorios para población irregular en tránsito por México –una situación que desde el punto de vista de conocedores, es lejos de lo ideal– y por ende requiere personal debidamente capacitado y con capacidad política para operar de manera independiente, siendo coordinado por una oficina central.

El manual plantea procedimientos claros para atender y acompañar a niños y niñas acompañadas por familiares pero también no acompañadas, tanto para mexicanos como extranjeros. Además, incluye como uno de sus componentes centrales el que si una autoridad que no sea la migratoria intenta poner a disposición del Instituto a algún niño o niña –o le lleva al INM,

Recuadro 5:

La relevancia de la información para el trabajo del CCINM

La información es uno de los recursos más importantes que requiere un consejo para funcionar adecuadamente. Sin información precisa y oportuna, los consejos pueden enfrentar dificultades para realizar sus funciones, y su capacidad de ofrecer recomendaciones eficaces se verá comprometida (Calderón y Hernández-Figueroa, 2013). A pesar de ello, muchos de los actores entrevistados expresaron que no estaban satisfechos con el nivel de información que proporciona actualmente el gobierno.

Sin embargo, es importante que el consejo no dependa demasiado del gobierno para obtener toda su información; los consejos pueden y deben tomar la iniciativa de recopilar su propia información. Se ha encontrado que los consejos consultivos ciudadanos que desarrollan sus propios sistemas de obtención de información y que no dependen demasiado de los recursos de los administradores para desempeñar sus funciones son más exitosos que los consejos consultivos menos independientes (Houghton, 1988).

Fuente: Adam Lane, Bryan Maekawa, Manuel Ruíz y Ricardo Vázquez. Mejores prácticas para los consejos consultivos ciudadanos en México. Estudio preparado por la Universidad del Sur de California – Sol Price School of Public Policy, México, 2015, en imprenta.

en términos coloquiales– el INM no lo aceptará, para evitar contradecir lo que marca la Ley de Migración y la recién aprobada Ley de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes; y evitar así que las y los agentes migratorios incurran en posibles responsabilidades administrativas. En otras palabras, lo que estipula el Manual es que si alguna autoridad identifica a algún niño o niña migrante extranjera lo debe canalizar a alguna oficina del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y no al INM.

El otro proceso se refiere al proyecto piloto de alternativas al aseguramiento (o detención) migratorio para menores de 18 años, que hemos trabajado de la mano con la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC) del Gobierno del Distrito Federal, con la oficina regional del IDC, Casa Alianza y Aldeas Infantiles. El objetivo de este piloto, a realizarse en la Ciudad de México, es avanzar en el cumplimiento de lo que establecen diversos instrumentos internacionales y regionales de derechos de los niños y niñas y el marco normativo nacional en esta materia. Tomando como base el hecho de que garantizar el interés superior del niño o niña va más allá de la respuesta tradicional de los Estados, que es deportarles. El piloto está planteado por un periodo de seis meses y tiene como población objetivo entre 20 y 30 niños/as para que sean canalizadas a Casa Alianza y Aldeas Infantiles, con el fin de que desde estas organizaciones se les pueda dar un adecuado acompañamiento y brindarles opciones de vida. El financiamiento para Casa Alianza ha sido aprobado y está en proceso para Aldeas Infantiles, ambos por parte de la SEDEREC. Al momento de escribir este informe nos encontramos en el proceso de afinar el esquema con el INM para empezar lo más pronto posible.

Lo anterior toma como base las Recomendaciones para la atención y resolución de la situación migratoria de niños, niñas y adolescentes que se presentaron en la Primera Sesión Ordinaria de 2015.[40] Dichas recomendaciones toman como base principios básicos, como son el de no discriminación, derecho a la supervivencia y desarrollo, interés superior, participación, no detención, entre otros. Además establece criterios básicos para el procedimiento de acuerdo con las siguientes categorías: primer contacto, recepción, valoración del interés superior, asistencia y protección consular, canalización del niño o niña, pruebas y alegatos en el procedimiento administrativo migratorio y resolución.

D) Anexo para migrantes en el Presupuesto de Egresos de la Federación

En el marco de mi participación en el CCSEGOB, en mi carácter de Presidente del CCINM, y como coordinador del grupo de trabajo sobre presupuesto, información y estadística migratoria impulsé la elaboración de un anexo para migrantes en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). El anexo para migrantes es un instrumento técnico que permite identificar elementos nodales en el gasto público. En suma: qué dependencia implementa alguna acción de política que busca atender a personas migrantes y cuántos recursos

[40] Véase: Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración (CCINM). *Recomendaciones para la atención y resolución de la situación migratoria de NNA*. México, febrero de 2015. Disponible en: http://www.inm.gob.mx/static/consejo_ciudadano/acuerdos/2015/Recom_CC-INM_en_materia_ninez_migrante_3feb2015.pdf (Consulta: 31 de julio de 2015).

destinan a dichas acciones. Cada año, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) incluye varios anexos temáticos en la propuesta de PEF, que entrega cada año a la Cámara de Diputados. Cinco de ellos son mandato de ley, según lo que establece el artículo 2º de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.[41] Una propuesta en este sentido fue presentada por el Colectivo Migraciones para las Américas (COMPA) a la UPM y trabajada posteriormente en el marco del grupo de trabajo en mención.

La propuesta, además de brindar claridad sobre los elementos ya mencionados al inicio de este párrafo, estaba construida desde el principio de no discriminación y con un enfoque de derechos. En otras palabras, la propuesta realizada por el COMPA planteaba identificar cuántos recursos se canalizaban anualmente a las personas migrantes, extranjeras y mexicanas en 45 dependencias de la administración pública federal.

Después de diversas reuniones de trabajo, la propuesta de un anexo para migrantes se presentó al pleno del CCSEGOB y se emitió una recomendación para que esta fuera presentada ante la SHCP. Adicionalmente, tuve la oportunidad de entregarle personalmente al presidente Peña Nieto y al Jefe de la Oficina de la Presidencia, Aurelio Nuño, la propuesta de anexo para migrantes a incorporarse en el PEF de 2015 en otoño de 2014, cuando México asumió la presidencia pro-témpore de la Alianza para el Gobierno Abierto en Nueva York.

La propuesta no fue incorporada en el PEF 2015 y al momento de elaboración de este informe la SHCP no ha avanzado en este sentido. Sin embargo, la propuesta está lista para cuando El Ejecutivo o el Legislativo, a través de la Cámara de Diputados, decida incorporarla.

E) Atención y resolución de casos

El micro-sitio del CCINM y el botón de contacto que está enlazado directamente al correo electrónico de la Presidencia, generó un mecanismo de atención directa a las personas que se acercan con alguna duda, petición o queja. Durante el periodo en que hemos trabajado con este componente, he podido atender a 59 personas con apoyo del Instituto. Los casos van desde preguntas relacionadas en cómo entrar a trabajar al INM –"la policía migratoria" mencionó una de las personas que se comunicó– hasta casos más delicados y urgentes de personas que han sido víctimas de algún delito; pasando por preguntas sobre trámites migratorios. Otros casos más, aproximadamente 25, han llegado a través de las organizaciones civiles, que han visto en la figura de la Presidencia y en el Consejo un canal de comunicación que puede resolver casos urgentes. Varios de los casos requirieron un análisis jurídico de la norma y muchas respuestas fueron elaboradas con el apoyo del equipo de migración de Fundar y de la Dirección General de Regulación y Archivo Migratorio.

[41] Los sectores que menciona dicha Ley son: Igualdad entre Mujeres y Hombres; Desarrollo Integral de los Pueblos y Comunidades Indígenas; Desarrollo de los Jóvenes; Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable; Programa de Ciencia, Tecnología e Innovación; Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía; Atención a Grupos Vulnerables; y los Recursos para la Mitigación de los efectos del Cambio Climático. Véase: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*. Disponible en: http://www.senado.gob.mx/comisiones/energia/docs/marco_LFPRH.pdf (Consulta: 31 de julio de 2015).

Recuerdo en particular el caso de un joven hondureño quien mientras dormía en uno de los vagones del tren que lo trasladaba a los EE.UU. fue quemado vivo. Sobrevivió y después de ser atendido por los médicos el diagnóstico fue que el 80 por ciento de su cuerpo tenía quemaduras, la mitad eran de tercer grado. Esto sucedió en las vísperas del fin de año de 2014. El apoyo solicitado a la Presidencia fue concreto: facilitar que a un familiar que residía en Honduras se le pudiera expedir una visa para cuidar al joven. La única persona que podía viajar a México era un tío, ya que la madre del migrante víctima de un delito migró a España y no tenía dinero para viajar desde allá. El tema era que el tío ya había intentado cruzar hacia los EE.UU. y fue detenido y deportado desde México, algo que muy probablemente le había generado una "alerta migratoria" en el sistema de información que manejan el INM y la SRE.

Para entonces, el tío había ido tres veces a la sección consular de la Embajada de México en Tegucigalpa, desde una comunidad de la que toma tres horas la ida y tres horas el retorno. Nunca entendí cuál fue la lógica del cónsul para hacer que la persona tuviera que regresar en tres ocasiones en un caso claramente urgente. Lo que le faltaba al tío era una "carta invitación" de alguien desde México, que mencionara que una organización o institución se haría cargo de los gastos. En cuanto supe esto le expedí una carta con estos elementos en mi carácter del Presidente del CCINM, dirigida al tío y con copia al Embajador de México en Honduras, al Jefe de la Sección Consular en dicha Embajada y la Directora General de Regulación y Archivo Migratorio del INM. Lo cual facilitó la expedición de la visa para el tío y que el joven pudiera estar acompañado por un familiar en ese momento tan delicado.

Otro tema se refiere a lo que sucede en los puntos de entrada formales en los aeropuertos y los criterios que siguen algunos agentes migratorios para llevar a la gente a una segunda revisión migratoria. Cada vez son más las peticiones de apoyo que me llegan para resolver estos casos y evitar que la gente pase un periodo incomunicada. En prácticamente todas las peticiones que he podido atender la comunicación con la Oficina del Comisionado, con la Dirección General de Control y Verificación y la Delegación en el Distrito Federal han permitido resolver los asuntos. Sin embargo, es necesario que desde el Consejo se dé puntual seguimiento y queda pendiente ir sistematizando estos casos para que se puedan generar propuestas sobre procedimientos al interior del INM.

Para finalizar este apartado sobre los logros sustantivos, es importante mencionar que en las semanas previas a la elaboración de este informe hemos puesto en marcha en el seno del CCINM dos procesos sobre los cuales considero la Presidencia, en su próximo informe de rendición de cuentas. Primero, la expansión de las Tarjetas de Visitante Regional a las personas de Honduras y El Salvador, tal como se comprometió el presidente Peña Nieto en otoño del año pasado con sus homólogos de estos países y el Comisionado Vargas junto con el Vocero de la Oficina de la Presidencia en marzo de 2015. El otro, se refiere a los procesos de reforma a la Ley de Migración y su reglamento, que inició en el seno del CCSEGOB a finales de 2014 y que desde el Consejo Ciudadano se ha trabajado, en particular a partir de un evento

Recuadro 6:

Correo electrónico recibido a través del micro-sitio del CCINM

Estimado Sr. Rodolfo:
Con un profundo agradecimiento, le escribo estas líneas, pues mi sobrino ya llegó, con bien y no le molestaron, ahora mismo hemos llegado […] y trataremos de descansar, ya informé a mi familia en el extranjero, pues no tiene ni idea que en aquella oscura y negra ocasión hicieron sitio (sic) en el aeropuerto […], y fue angustiante, amén que permítame decirle, que varios de mis familiares se han quedado espantados con aquel acontecimiento ocurrido. Será difícil que tengan una imagen diferente de México, pero hombres como usted hacen esa diferencia, sé que es complicado pero debemos continuar aportando cosas positivas.
Gracias, primero por su amabilidad y compromiso en el trabajo que desempeña, gracias por su honorabilidad, y el respaldo que me brindó durante toda esta situación hasta el buen término el día de hoy. Dios le bendiga, y estoy a sus órdenes […].

Quedó (sic) muy agradecida, y respetuosamente le envío con particular alegría un afectuoso saludo.

ATENTAMENTE. […]

Nota: Los datos personales han sido omitidos para respetar la privacidad de la persona.

organizado el 25 de mayo del año en curso –cuatro años después de que entró en vigor– y que toman como base el trabajo realizado por el Grupo de Trabajo de Política Migratoria; que se involucró de lleno en la elaboración del evento y en la generación de propuestas.

6. Los espacios de oportunidad para el CCINM

Recuadro 7:

Recomendación clave

Se necesita una participación efectiva de la comunidad para alcanzar una comprensión más profunda de los temas clave y desarrollar un programa que refleje los intereses de la comunidad [en el Consejo].

[Identificamos] tres comunidades centrales de interés:

1. La población en general
2. Las comunidades de migrantes […]
3. Las ONG interesadas en la migración

[Algunas] Estrategias de participación de la comunidad

- Identificar las comunidades de interés
- Desarrollar e implementar actividades para involucrar a la comunidad
  1. Publicación y prensa
  2. Eventos comunitarios
  3. Alianzas con ONG y otras organizaciones

Posibles impactos:

- Aumentar la legitimidad del Consejo
- Mejorar la representatividad
- Crear alianzas con organizaciones de la sociedad civil

Fuente: Adam Lane, Bryan Maekawa, Manuel Ruíz y Ricardo Vázquez. Mejores prácticas para los consejos consultivos ciudadanos en México. Estudio preparado por la Universidad del Sur de California – Sol Price School of Public Policy, México, 2015, en imprenta.

Uno de los "lugares comunes" que existen en la relación entre las organizaciones y las autoridades, por lo menos del lado de las primeras, es que el gobierno hace poco para tomar en cuenta nuestras peticiones, demandas y propuestas. Sin embargo, la responsabilidad para que esto suceda es, en primer momento, de las personas que participamos en los procesos de diálogo e incidencia. Esta es mayor para las personas que ocupamos espacios formales, como es el caso de Consejeras/os y más aún para quien ocupa la Presidencia. En otras palabras, se tiene que pasar de la exigencia discursiva a la participación activa y propositiva y quien ostenta el cargo de Presidente debe hacer todo lo que está en sus capacidades personales e institucionales para que esto suceda.

Si se desea hacer funcional un espacio formal de participación ciudadana creada por las instancias públicas, como es el caso del CCINM, es importante priorizar las actividades alrededor de este en sus distintos niveles. El primer nivel y prácticamente obligatorio es la participación en las sesiones periódicas del Pleno. El CCINM tiene un mandato para sesionar de manera ordinaria cuatro veces al año con la posibilidad de sesionar otras más por motivos extraordinarios. En 2013 y 2014 sesionamos únicamente en tres ocasiones. Esto sucedió por una combinación de dos factores: primero, de las 13 personas nombradas en 2012 para integrar el Consejo, dos nunca se presentaron y una asumió un cargo público a inicios de 2013 –hecho que lo inhabilitó para participar–, que se sumó a la salida de otro integrante en 2014.

Segundo, las cargas de trabajo de las personas que integran el Consejo y que hace difícil dar seguimiento puntual a nuestro quehacer. Esto último se relaciona con un tema central para este tipo de espacios: por participar en CCINM no se recibe contribución alguna. Lo cual se puede traducir en una posible interpretación, por parte de las personas que integran el Consejo, como mayores cargas de trabajo. Si a esto se suma que los procesos de cambio al interior de la administración pública son lentos, quizá lerdos, pareciera que hay pocas motivaciones para involucrase de manera activa.

Por ningún motivo se pueden tomar estas líneas como una propuesta para que las personas que integramos este tipo de consejos recibamos alguna retribución por nuestro trabajo. Hacerlo generaría un conflicto de interés. No hay duda de eso. La naturaleza de estos órganos obliga a las personas que le dan vida a tener la mayor independencia posible. Recibir alguna retribución únicamente iría en detrimento de los procesos de transformación que impulsamos a través del CCINM. Esto no debe cambiar en ningún momento, sin importar quién ocupe la Presidencia.

El segundo nivel se refiere al trabajo entre las sesiones del Pleno. Lo cual se relaciona con el tema de la disponibilidad de tiempo. Durante los cientos de conversaciones que tuve como Presidente con las y los integrantes del Consejo, este asunto surgió en algunas ocasiones. La estructura que hemos creado en este par de años (comisiones y grupos de trabajo) obliga a involucrase de manera más activa en las actividades relacionadas con el CCINM. Durante estas conversaciones les compartía mi experiencia, en particular que durante el segundo año de mi mandato, le dediqué entre el 60 y 70 por ciento de mi tiempo a actividades relacionadas con el CCINM y el CCSEGOB. Buena parte de este tiempo la dediqué a reuniones con diversas áreas del INM y de SEGOB para tratar de avanzar en los componentes de proceso y de impacto. Por ejemplo, solo el trabajo del micro-sitio del CCINM con la Secretaría Técnica me tomó en la primera semana de enero 30 horas. El avocarme prácticamente de lleno a estas actividades fue posible gracias a mi trabajo en una organización sin fines de lucro que incluye dentro de sus líneas de trabajo promover e incorporar una visión de derechos humanos y de desarrollo en la política migratoria.

Esto no significa que todas las personas que integran el CCINM tengan que dedicarle dos terceras partes de su jornada a las actividades, sino que desde nuestro cargo formal trabajemos y abramos espacios a otras personas y organizaciones para que con su conocimiento y experiencia aporten a los diversos procesos en marcha. Además, los consejeros y consejeras deben dar seguimiento puntual a los acuerdos de las sesiones ordinarias, extraordinarias y que se derivan de los grupos de trabajo. Esta es una de las ventajas que tiene el trabajo en los grupos temáticos: permiten avanzar de forma sustantiva, dado que hay más organizaciones involucradas con experticia en los temas que se discuten, sin la necesidad de que estemos involucradas permanente y constantemente.

Un tercer nivel se relaciona con el trabajo con la “comunidad de práctica”, las redes y organizaciones de migrantes, de aquellas que defienden sus derechos y promueven su bienestar. A pesar de que hemos trabajado con buena parte de esta comunidad todavía hay espacios de mejora. Más aún cuando se han incorporado al CCINM organizaciones basadas fuera de México.

Finalmente y lo más relevante: el trabajo con las personas, familias y comunidades migrantes. Esto es algo en lo que prácticamente no hemos avanzado como Consejo, lo cual no significa desde luego, que las personas que fungimos como consejeros/as no lo hagamos desde nuestras respectivas instituciones. Sin embargo, como CCINM sólo hemos tenido una sesión de trabajo abierta al público, que fue realizada en el Distrito Federal –con las limitantes que esto tiene– y con una convocatoria limitada, al ser poco difundida y socializada con poco tiempo de anticipación. Los posibles impactos positivos de esto están plasmados de manera muy puntual en un estudio realizado por la Universidad del Sur de California, quienes identifican a las y los migrantes mismos como un “grupo de interés” principal del CCINM.

En suma, la persona que ocupe la Presidencia del CCINM, así como las y los consejeros que lo integran, deben ampliar los espacios para transformar las políticas y prácticas de manera puntual y acelerada, de acuerdo con la urgencia que se requiere en este contexto en particular.

7. Reflexiones finales y recomendaciones para potenciar nuestro quehacer

El día previo a nuestra primera sesión ordinaria en junio de 2013, un par de migrantes fueron "levantados" por la policía municipal. Durante este periodo bienal cientos de migrantes han sido víctimas de abusos, delitos y violaciones a sus derechos. Hoy el contexto es completamente diferente a cuando iniciamos nuestra labor. Sólo en junio de este año, se registraron tres casos muy delicados y que requieren de una acción inmediata de las autoridades para aclarar los hechos. El primero en Sonora, donde según testimonios, un grupo de alrededor de 100 migrantes fue atacado con armas de fuego de alto calibre por dos personas que vestían un uniforme militar. Oficialmente fallecieron tres personas, testimonios indican que fueron entre 30 y 40. No se conoce el paradero de las otras víctimas. Con pocos días de diferencia otro grupo de 100 personas migrantes fue asaltado y vejado en Veracruz por una banda. En Tabasco, fallecieron nueve migrantes al volcarse la camioneta en la que transitaban, debido a que la persona que conducía quería evadir una persecución de la Policía Municipal.

Independientemente de las lecturas o interpretaciones y la imperante necesidad de llegar al fondo de estos hechos, lo que es posible concluir de manera inequívoca es que hoy en día existe un contexto muy delicado para las personas que migran desde o a través de este país. La situación de vulnerabilidad se incrementa cuando son personas sin documentos. Además, el hecho de que una proporción importante sean personas refugiadas, que escapan de una situación de violencia en sus países de origen, obliga a pensar en respuestas que, de inicio y sin duda alguna, van mucho más allá de la gestión y control migratorio. Aseverar que lo sucedido en el párrafo anterior es responsabilidad del INM sería algo delicado, ya que no hay pruebas de que así haya sido. Incluso, el INM facilitó la comunicación con algunas personas sobrevivientes del ataque de Sonora y brindó información sobre los otros casos a integrantes del Consejo y otras organizaciones.

Sin embargo, tampoco se puede asegurar que estos hechos no sean consecuencia de un reforzamiento de las acciones de control migratorio. La literatura especializada de las últimas tres décadas ha demostrado que cuando los controles fronterizos se refuerzan, el impacto se traduce directamente en las personas. Lo anterior sucede debido a que cuando es más complicado cruzar, las personas acuden a las redes de traficantes. Hoy en día muchas personas pagan 10 mil USD para poder llegar desde Centroamérica hasta los EE.UU., hace no mucho la cifra era de 7 mil USD. Las que no pueden pagar

esto transitan por rutas mucho más peligrosas para esquivar los puntos de revisión, lo cual las hace más vulnerables. También, se rompe la "circularidad" natural de los procesos migratorios; debido a que es más difícil cruzar las personas no regresan a sus países de origen.

Esto obliga a las autoridades mexicanas del más alto nivel a ampliar la visión y dar un giro en términos de política migratoria. En otras palabras, esta no puede tener como pilar lo que se conversa en la capital estadounidense. El Ejecutivo debe asumir las responsabilidades que el Estado mexicano tiene de velar por la seguridad de las personas que se encuentran en su territorio de acuerdo con los instrumentos internacionales y la legislación nacional en términos de derechos y bienestar de las personas.

Hace tres años, Karina Arias preguntó si el CCINM y el CCSEGOB serían espacios reales de participación ciudadana.[38] Como Presidente del primero he impulsado los trabajos para que así sea y aportar a ese cambio de enfoque y visión de la política. Hoy en día el CCINM se ha constituido en un canal de interlocución importante con el Instituto y con otras instancias a través del CCSEGOB. Desde luego este proceso no está terminado, se puede y debe seguir nutriendo para recibir las propuestas necesarias, que permitan generar una política integral con un impulso de las máximas autoridades del Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Si algo ha dejado claro el enfoque de la gobernanza en los últimos veinte años alrededor del mundo es que las políticas mejoran de manera sustantiva cuando se trabajan de la mano de la sociedad, juntando y potenciando la experiencia y conocimiento. Así sucedió con el Programa Especial de Migración y el Programa Temporal de Regularización Migratoria.

El trabajo y los diálogos realizados con el INM han permitido resolver casos urgentes de atención a personas en situación de vulnerabilidad, entre otros. Además, existió una apuesta desde la Presidencia y el Consejo para impulsar cambios a través de la generación de propuestas técnicamente sólidas y viables. Lo cual permitió identificar que muchos de los cambios necesarios van más allá de las atribuciones del Instituto. Sin embargo, hay temas que en este momento de reforzamiento de los controles se necesita trabajar de manera conjunta. Más aún, cuando los testimonios de las personas en las estaciones migratorias siguen dando cuenta de graves problemas en términos de protección y garantía de derechos.[39]

El Consejo y nuestro trabajo no pueden interpretarse como una carga adicional por parte de ninguna autoridad de ningún nivel, sino como una oportunidad para mejorar las acciones de política y los procedimientos para beneficiar a las y los migrantes. En este sentido, a continuación enlisto

Recuadro 8:

Recomendación clave

Fortalecer las líneas de comunicación es fundamental para el éxito del CC-INM. Facilitar la participación de la sociedad civil [..] en los consejos ciudadanos desarrolla relaciones de trabajo eficaces entre ambos grupos (personas y gobierno).

- La participación activa de los funcionarios de gobierno en los grupos de trabajo fomentaría una comprensión y un diálogo mejorados
- Desarrollar más oportunidades de elaboración conjunta de políticas aprovecharía los recursos y conocimientos prácticos de la sociedad civil
- Buscar fondos para viáticos y videoconferencias fomentaría mayores niveles de participación y elaboración conjunta con el gobierno

Posibles impactos:

- Aumentar la confianza y la comunicación entre el gobierno y la sociedad civil
- Aumentar la participación y la actividad de los miembros

Fuente: Adam Lane, Bryan Maekawa, Manuel Ruíz y Ricardo Vázquez. Mejores prácticas para los consejos consultivos ciudadanos en México. Estudio preparado por la Universidad del Sur de California – Sol Price School of Public Policy, México, 2015, en imprenta.

[38] Karina Arias. "El nuevo Consejo Consultivo de Política Migratoria y Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración: ¿Espacios reales de participación ciudadana?" en Blog En Otra Tierra: Una ventana a la realidad de las Personas Migrantes, Solicitantes de Asilo y Refugiadas., México, noviembre del 2012, pp. 68 – 70. Disponible en: http://www.sinfronteras.org.mx/attachments/article/1405/Blog_EnOtraTierra_Final_web.pdf (Consulta: 31 de julio de 2015).

[39] Véase Joselin Barja Coria (Coord.). *Derechos cautivos - La situación de las personas migrantes y sujetas a protección internacional en los centros de detención migratoria: siete experiencias de monitoreo desde la sociedad civil*, Frontera con Justicia A.C. (Casa del Migrante de Saltillo), Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova A.C., Dignidad y Justicia en el Camino A.C. (FM4 Paso Libre), Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría, S. J. de la Universidad Iberoamericana Puebla, Sin Fronteras I.A.P., México, 2015. Disponible en: http://www.derechoscautivos.sinfronteras.org.mx/recursos/DerechosCautivos_2015.pdf (Consulta: 31 de julio de 2015).

algunas recomendaciones que como Presidente del CCINM considero las más apremiantes para avanzar en los próximos meses.

A) Propuestas para el CCINM

1. **Dialogar y trabajar con migrantes, sus familias y abrirles espacios de interlocución.** Debemos trabajar de manera mucho más cercana con las organizaciones de la comunidad de práctica, pero sobre todo con las personas, familias y comunidades migrantes para poder recoger sus preocupaciones, demandas y propuestas. Esto se puede realizar a través de eventos por lo menos en cada uno de las ciudades en donde residen las personas que actualmente integramos al Consejo, en los EE.UU., Guatemala y México.

2. **Sostener los acuerdos logrados e implementar aquellos pendientes.** Debemos dar seguimiento puntual a los acuerdos derivados de las reuniones de las comisiones y grupos de trabajo temáticos para evitar que los procesos se estanquen o detengan. Las personas que integramos el Consejo tenemos una responsabilidad importante y debemos asumirlo como tal. La persona que ocupe la Presidencia debe poner toda su capacidad personal e institucional para que suceda.

3. **Elaborar una propuesta para la expedición de visas por razones humanitarias.** Esta debe contener un procedimiento para la expedición de la condición de estancia por razones humanitarias a víctimas o testigos de un delito grave que pueda ser presentada al INM para su adopción y pronta implementación.

4. **Elaborar propuesta de mecanismos de coordinación y trabajo entre el CCINM y el CCSEGOB.** Proponer un mecanismo que permita facilitar la coordinación y los trabajos entre el CCINM y el CCSEGOB. Idealmente deberá incorporarse el Consejo Consultivo del Instituto de los Mexicanos en el Exterior con procedimientos claros.

5. **Dar seguimiento a las renovaciones de consejeros y consejeras de manera transparente**. Debemos renovar durante el primer semestre del 2016, mediante el proceso que ya existe y en el cual nos basamos para seleccionar a las y los seis nuevos integrantes del Consejo, los siete espacios que actualmente ocupamos las personas que fuimos nombradas en 2012 y que comenzamos a trabajar en junio de 2013. Para entonces, habremos integrado el CCINM por un periodo de tres años, posicionado propuestas y generado acciones de transformación. De tal forma que a partir de mediados del 2016 pueda sesionar un Consejo renovado en su totalidad con personas seleccionadas con un procedimiento claro y transparente, abierto a todas las personas interesadas en sumarse al CCINM.

B) Propuestas para el Instituto Nacional de Migración

1. **Cumplir los acuerdos del CCINM pendientes.** El nivel actual de

cumplimiento es alto, pero los acuerdos que aún están en pendientes son relevantes no por un asunto de forma, sino por su carácter sustantivo. En otras palabras, están planteados para generar un cambio en la vida de las personas y no debe prolongarse más su cumplimiento.

2. **Difundir el trabajo del CCINM.** Dar a conocer, a través de los medios que tiene disponibles y en un lenguaje sencillo, tanto al personal del INM como al público en general, las tareas del Consejo, los avances logrados de manera conjunta y las atribuciones que tiene. Hoy en día todavía existe poco conocimiento de nuestro quehacer y en ocasiones no se distingue si las personas que lo integramos somos funcionarios del gobierno o no.

3. **Trabajar a nivel estatal con la sociedad civil.** Esto, facilitando la creación y/o dar puntual seguimiento a mecanismos de trabajo a nivel estatal entre el INM y la sociedad civil.

4. **Realizar un protocolo de uso de la fuerza con enfoque de derechos humanos.** Esto, de la mano con el CCINM, cobra más relevancia ante el aumento sustantivo en las tareas de control migratorio.

5. **Incluir indicadores de derechos humanos en el Plan Anual de Trabajo.** Actualmente los indicadores del INM y de las Direcciones Generales tienen un énfasis en el proceso. Carecen en general de un sentido de eficacia y eficiencia, ni decir sobre un enfoque de derechos. Es relevante trabajar, junto con el CCINM, en nuevos indicadores que midan el impacto real de las diversas acciones del Instituto.

6. **Echar a andar a la Dirección General de Asuntos Internos**. La relevancia reside en que esta unidad debe dar un monitoreo puntual a los abusos que cometen los agentes migratorios en su quehacer cotidiano. Existe en la normatividad, de acuerdo al Reglamento Interior de la SEGOB, pero no se encuentra todavía en funciones.

7. **Redoblar los esfuerzos para apoyar a personas mexicanas deportadas.** Las cifras de mexicanos/as atendidos en la frontera norte del país durante los primeros meses de 2015 indican que existen áreas de oportunidad importantes en este sentido, sobre todo cuando se les compara con las cifras de años anteriores.

C) Propuestas para el Secretario de Gobernación

1. **Crear una política de asilo y refugio digna del Estado mexicano.** Esta debe ser acorde a las obligaciones del Estado mexicano según las normas internacionales y nacionales. Hoy en día, la desproporcionalidad entre las personas que son reconocidas como refugiadas y las que son deportadas (1 a 520) da muestras de que México está vulnerando uno de los principios internacionales más preciados: el de no regresar a las personas al país en donde son perseguidas. Otros Estados en el mundo están dando pasos para desarrollar políticas desde un sentido

Recuadro 9:

Correo electrónico recibido a través del micro-sitio del CCINM

Rodolfo buenas tardes!

Te escribo este correo para darte infinitas gracias por todo el apoyo y asesoría brindado en mi tramite de la carta de datos registrales (sic).

Por fin hemos terminado con esto […], quiero comentarte que personalmente la impresión que me dejo tu colaboración es fantástica, la verdad considero que México necesita mas funcionarios (sic) como tu.

Muchos saludos y nuevamente mil gracias por todo!

Nota: Los datos personales han sido omitidos para respetar la privacidad de la persona.

humanitario, sin dejar de un lado las medidas de control, dando muestra de que las respuestas complejas y complementarias son viables. Lo cual conlleva de manera implícita incluir medidas para la integración de personas extranjeras y refugiadas en México.

2. **Impulsar una estrategia nacional para la implementación del Programa Especial de Migración 2014 – 2018, que incluya como elemento nodal los recursos presupuestarios necesarios.** Dicho programa debe ser la base que oriente las acciones de política pública de los gobiernos en sus tres órdenes en materia migratoria. El PEM cuenta con objetivos, estrategias, líneas de acción e indicadores que pueden comenzar a darle un cambio de visión a la actual política enfocada en las acciones de control migratorio. Lo cual debe ir de la mano de la creación de un anexo técnico para migrantes en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el 2016 que distribuya el gasto de las dependencias para garantizar el bienestar de las y los migrantes. Esto significa que el Programa Frontera Sur debe desaparecer.

3. **Designar como Subsecretario/a de Población, Migración y Asuntos Religiosos a una persona con probada experiencia de los temas de los que será responsable, sensibilidad social, compromiso y probada honestidad**. Esta subsecretaría ha venido operando siete meses sin titular, algo que no puede sostenerse. La persona que se designe debe contar con por lo menos 8 años de experiencia en el tema migratorio y de población, dado que seis de las siete áreas a cargo del/a titular abordan estos asuntos. Su experiencia debe ser comprobable públicamente. El nombramiento debe realizarse tomando como base las recomendaciones de la sociedad civil.

4. **Ampliar el Programa Temporal de Regularización Migratoria (PTRM) hasta diciembre de 2018.** Esto, realizando ajustes con base en la experiencia que hemos desarrollado durante este año, así como la de otros países –por ejemplo el caso chileno, donde un programa similar estuvo vigente por ocho años. A partir del 2016 el PTRM debe incluir la condición de estancia con autorización para realizar actividades remuneradas y una eliminación del cobro de derechos. El PTRM debe contar con una adecuada estrategia de implementación, que incluya a los organismos civiles e internacionales. Hay que regularizar a las 25 mil personas que se estima pueden ser beneficiarias.

5. **Transparentar y difundir los trabajos del CCSEGOB.** Este Consejo, presido por el Secretario de Gobernación, ha venido trabajando desde 2013. Sin embargo, la información generada durante las sesiones y en los grupos de trabajo no se encuentra debidamente publicada en el sitio electrónico de la Secretaría Técnica, es decir la Unidad de Política Migratoria. Es importante que esto suceda para que cualquier interesada pueda conocer y participar en los trabajos de dicho Consejo –tal como sucede con el CCINM.

El contexto en la agenda migratoria ha cambiado sustantivamente desde que sesionó por primera ocasión el CCINM en junio de 2013. Hoy existe un programa, el Programa Especial de Migración, que mandata a 45 dependencias a implementar políticas para el bienestar del migrante. Al mismo tiempo el presupuesto ejercido y las acciones más visibles del gobierno en este periodo indican que el énfasis se mantiene en las acciones de gestión y control migratorio, con datos nunca antes registrados. El ambiente nacional también se ha modificado sustantivamente.

Los visos de una tragedia similar a la de San Fernando en 2010 aparecen con mayor frecuencia, como lo indican los dos ataques masivos contra migrantes mexicanos y extranjeros en junio de este año. El Estado aún está a tiempo de evitar una tragedia que exponga nuevamente a México ante los ojos del mundo –como sucedió con la fuga de Joaquín Guzmán Loera, la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa y el caso Tlatlaya. Lo anterior obliga a las personas que integramos el Consejo a asumir este cargo con toda la responsabilidad que esto significa para transformar las inercias y las políticas que ponen en segundo plano el bienestar de las personas.

Mandata al gobierno, como lo estableció el presidente Peña Nieto, a escuchar más a la sociedad y a incorporar las propuestas de la ciudadanía en el quehacer público. El mensaje es claro, al igual que la necesidad: una democracia no funciona sin contrapesos y sin una efectiva supervisión de las personas hacia los órganos del Estado, acompañada de propuestas sólidas y viables. El CCINM busca abonar a una vida democrática y a generar políticas desde la corresponsabilidad. Sigamos trabajando con base en nuestro cuatro pilares: transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas y visión crítica y propositiva para transformar la vida de las personas migrantes.

8. Epílogo

El informe que rinde el saliente Presidente del Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración (CCINM) aborda, con transparencia, los alcances y desafíos de su gestión al frente de dicho órgano consultivo. De manera clara y precisa describe los logros de proceso y de resultado alcanzados y deja disponibles públicamente, para cualquier interesado, las actas y los acuerdos obtenidos en el micro-sitio del propio CCINM. En el informe se evidencia el desempeño de las labores que conforme el Acuerdo por el que se define la estructura, organización y funcionamiento del CCIM tiene encomendadas el Presidente, como lo son: presidir, organizar y convocar a las sesiones, dirigir los trabajos o representar al Consejo, pero también transparenta cómo ejecutó la residual atribución de realizar: "las demás [atribuciones] que sean necesarias para desempeñar las funciones (…)".

La rendición de cuentas es un ejercicio que debiera permear y formar parte íntegra de la cultura democrática mexicana. Los ciudadanos exigimos –debemos exigir– rendición de cuentas de los actores políticos, la capacidad de los servidores públicos en ejercicio de sus facultades, cómo se ejercen los recursos públicos; sin embargo, el informe del Presidente saliente, es un ejercicio ciudadano de rendición de cuentas. Esto, al lector y a cualquier interesado, genera una mayor confianza en la imparcialidad de la actuación al frente del Consejo, así como en el compromiso del cumplimiento de sus funciones. Este informe, genera un piso mínimo necesario para los próximos Presidentes e integrantes del Consejo, en el que rindan cuentas sobre su gestión. ¿Cómo podría el Consejo Ciudadano involucrarse y proponer acciones o emitir opiniones relacionadas con la protección de los migrantes, la observancia a sus derechos humanos y asegurar la vinculación con la sociedad civil si no parte de un origen claro, transparente y cierto?

El ejercicio de participación ciudadana requiere necesariamente de dos actores: el ente público y la sociedad civil organizada, interesada e informada. En este sentido, desde el enfoque gubernamental, para la integración de los particulares en las acciones o definiciones relacionadas con la política migratoria se requiere por un lado, de la normatividad que lo permita y regule –porque de otra manera, no habría espacios para hacerlo; y por el otro, del compromiso de los servidores públicos en funciones de acatar lo establecido en dichas normas y generar espacios de diálogo, dejando a un lado el coto del ejercicio de poder para poder escuchar las demandas ciudadanas.

Sin embargo, quizás aún más importante que el marco regulatorio o la disposición burocrática para participar en espacios de una democracia interactiva, está la voluntad, tiempo y esfuerzo de los ciudadanos interesados y comprometidos en involucrarse. Sin recibir retribución económica alguna, no es posible afirmar que tengan algún tipo de incentivo mercantil, o monetario alguno. El nivel de argumentación y exposición de Rodolfo, quien rinde el informe, demuestra únicamente un interés genuino por el tema migratorio, por la trascendencia del proyecto del Consejo en la toma de decisiones y por la condición humana de los migrantes nacionales y extranjeros. El informe no es sólo un resumen de datos y números, sino la combinación de hechos, logros e historias humanas que conforman el entramado de una experiencia al frente de un incipiente organismo ciudadano forjando camino en la toma de decisiones públicas en el contexto migratorio.

Lejos de ser un decálogo de críticas o documental de las trágicas historias que podrían contarse, el informe da muestra de una integración constructiva, conforme uno de los pilares del propio Consejo, buscando generar: diálogo crítico y propositivo. Los resultados de la participación ciudadana a través del Consejo, están bien señalados e identificados en el propio informe. Entre los ejemplos más destacables están el Programa Temporal de Regularización Migratoria que incorporó algunas propuestas del CCINM, que de no haber existido el compromiso y gestión por parte de sus integrantes, ciertamente hubiera resultado un programa más rígido y menos cercano a las necesidades reales de la población objetivo; así como la próxima implementación del Manual Operativo de los Oficiales de Protección a la Infancia, encaminado a la protección de los niños migrantes y su debida atención y tratamiento. No obstante lo anterior, el informe concluye con una revisión de las áreas de oportunidad del Consejo y recomendaciones a los actores públicos principales para asegurar el impacto positivo y la consecución de resultados en las acciones de mejora de políticas y procedimientos migratorios.

Ciudadanos, sirva el presente informe como una invitación a abrir los ojos, identificar una realidad urgente y darse cuenta que es posible generar un cambio. Hace falta enterarse, involucrarse y participar. En la construcción de una democracia más efectiva e incluyente, el voto no es suficiente, se requiere de una ciudadanía bien organizada, informada y participativa. Gracias por enseñarnos el camino, Rodolfo.

Gabriela Espinosa Cantú

Anexo 1

Formato con criterios utilizados para valorar las postulaciones en el marco de la 1ª Convocatoria de selección de Consejeros/as

Nombre de la o el candidato: _____

Consejera/o del CC-INM que revisa: _____

Factor	Máximo	Calificación	Comentario (si es necesario)
Debe tener:			
1. Conocimiento y/o experiencia en la defensa y promoción de los derechos humanos de las personas, familias y comunidades migrantes.	15		
2. Historial de trabajo propositivo con al menos una instancia de la administración pública relacionada con temas migratorios.	15		
3. Trayectoria en materia migratoria o en temas vinculados a la migración en México.	15		
4. Experiencia trabajando las temáticas relacionadas con las atribuciones del INM (p.e., regularización migratoria, alojamiento migratorio, etc.)	15		
5. Capacidad de cumplir e implementar planes de trabajo y recomendaciones.	12		
6. Visión estratégica.	8		
7. Capacidad de liderazgo.	5		
8. Capacidad de representación.	5		
Deseable:			
9. Experiencia en tercer sector.	4		
10. Experiencia a nivel regional / internacional.	2		
11. Contactos y posicionamiento.	2		
12. Experiencia en Consejos Ciudadanos y/o Consultivos.	2		
Total	100		

CONSEJO CIUDADANO
INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN