

Revisión crítica sobre la atención de las y los servidores públicos a la población migrante

Diagnóstico



SECRETARÍA
DE DESARROLLO RURAL Y EQUIDAD
PARA LAS COMUNIDADES



REVISIÓN CRÍTICA SOBRE
LA ATENCIÓN DE LAS Y LOS
SERVIDORES PÚBLICOS
A LA POBLACIÓN MIGRANTE

D I A G N Ó S T I C O



GENDES
género y desarrollo a.c.

REVISIÓN CRÍTICA SOBRE LA ATENCIÓN DE LAS Y LOS SERVIDORES
PÚBLICOS A LA POBLACIÓN MIGRANTE
-DIAGNÓSTICO-

Primera edición, 2013.

GENDES, AC
Minatitlán 34, Col. Roma.
Delegación Cuauhtémoc. México DF
Teléfono 5584 0601
www.gendes.org.mx
info@gendes.org.mx

Impreso en México

ISBN: 978-607-95993-3-1



Créditos

GENDES, AC

Género y Desarrollo, Asociación Civil

Mauro Antonio Vargas Urías

Coordinador de la Publicación

René López Pérez

Autor

Agradecimientos

Ricardo Enrique Ayllón González

S. Patricia Carmona Hernández

Mónica Cervantes Ramírez

José Alfredo Cruz Lugo

Itzel Quetzalli López Ramírez

Juan Antonio Ornelas Vázquez



Índice

6 INTRODUCCIÓN

8 MARCO CONCEPTUAL

Cómo entender la migración
Migración como derecho humano
Migración y género
Migración y gobierno

15 METODOLOGÍA EMPLEADA

Fundamentos conceptuales
Talleres, descripción y población

20 PRINCIPALES RESULTADOS OBTENIDOS

Percepción sobre personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares
Conocimiento de la problemática y las necesidades de las y los huéspedes y migrantes
Efectividad institucional para atender a huéspedes y migrantes

33 CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Conocimiento de la problemática de los grupos en situación de movilidad humana
Capacidad institucional para atender a las personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares
El factor humano en la atención de personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares

37 BIBLIOGRAFÍA

39 ANEXOS

Anexo 1. Relación de talleres

Anexo 2. Información de personas asistentes

Anexo 3. Estudios de caso

50 ACERCA DE GENDES

51 DIRECTORIO



Introducción

El migrante siempre demanda un trato digno y de igualdad

Participante del DIF-DF

De acuerdo con el Programa **Ciudad Hospitalaria, Intercultural y de Atención a Migrantes en la Ciudad de México** –en adelante el Programa–, esta ciudad ocupa el quinto lugar a nivel nacional por el número de expulsión de migrantes, pero a su vez registra una alta movilidad de migrantes nacionales y extranjeros: cerca del 25 por ciento de los habitantes de la ciudad no nacieron aquí y, además, al menos un 12 por ciento de los inmigrantes extranjeros que tienen su residencia legal en el país habitan en esta entidad (no existen estimaciones sobre la población inmigrante que se encuentra en situación ilegal o indocumentada).

La existencia de un porcentaje importante de población no originaria en la ciudad impone numerosos retos al gobierno, sobre todo porque en el mismo Programa se establece el compromiso de “generar una política pública para brindar una atención digna, oportuna y respetuosa a los habitantes del Distrito Federal que han migrado, y a sus familiares que permanecen, así como a los migrantes nacionales o internacionales, en calidad de huéspedes. Una política de hospitalidad e interculturalidad que permita el disfrute del marco de derechos y garantías constitucionales y locales, y el acceso al conjunto de servicios y programas otorgados por el Gobierno del Distrito Federal, con el fin de promover su integración y desarrollo pleno en el tejido social de la población” (GDF, 2012).

Más allá de los retos que lo anterior implica en términos presupuestales, de infraestructura y de capacidad operativa de las instancias de gobierno involucradas, persiste, entre otros retos, un factor fundamental que es necesario prevenir y atender para cumplir cabalmente con los propósitos del Programa: el de la discriminación.

Si bien las causas y condiciones de la migración pueden variar, en cuanto grupo social la población migrante es uno de los grupos susceptibles de ser discriminados. De acuerdo con el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), las y los migrantes, sobre todo si lo son por causas forzadas, normalmente ya vivieron procesos de discriminación o exclusión en sus lugares de origen, lo que les limitó en su desarrollo o, incluso, en sus posibilidades de sobrevivencia. Al migrar, las personas se ven sujetas a un sinnúmero de eventualidades que incrementan el riesgo de ser afectadas por ideologías, gestos y acciones xenófobas; por ejemplo, las barreras del idioma; el desconocimiento de sus derechos o de los medios de protección y defensa

que la ley les provee; las extorsiones; la explotación laboral, etc.¹ La situación de vulnerabilidad de los migrantes, nacionales o extranjeros, se incrementa cuando se cruza con variables como el género, el origen étnico o racial, la condición socioeconómica o la orientación sexual, entre otros.

A partir de estas condiciones preliminares consideramos que cumplir con el propósito del Programa implica, entre otras acciones, rescatar las percepciones que tienen las y los servidores públicos sobre los migrantes, a fin de analizarlas y observar la manera en que están atendiendo sus necesidades específicas, pues es posible plantear la hipótesis que en cuanto integrantes de una sociedad discriminadora, es altamente probable que parte del funcionariado público del gobierno de la ciudad y de las delegaciones reproduzcan estereotipos que conlleven a la negación o al condicionamiento de derechos que, por ley, deben hacer valer para las poblaciones migrantes².

Con base en lo anterior, en el año 2013 **GENDES** desarrolló el proyecto *De aquí, allá y acullá. Sensibilización a servidores públicos para el cumplimiento de los derechos humanos de los y las migrantes*, a partir de una dinámica de corresponsabilidad compartida con la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC). El proyecto tuvo como objetivo general:

Obtener información sobre las percepciones de las y los servidores públicos que, en el ámbito de las delegaciones y el Gobierno del Distrito Federal, atienden directamente a población migrante, así como sensibilizarles sobre las necesidades de ésta para coadyuvar al cumplimiento de los objetivos del Programa Ciudad Hospitalaria, Intercultural y de Atención a Migrantes en la Ciudad de México.

La población con la que se trabajó fueron servidoras y servidores públicos de delegaciones políticas y del Gobierno del Distrito Federal (GDF) que tenían algún grado de participación en el Programa, estrategia que permitió recabar elementos para mejorar la operación del Programa a partir del trabajo con el funcionariado público que tiene relación con población migrante.

El documento que tiene en sus manos es el resultado de la sistematización de los resultados obtenidos en el proyecto. En las páginas siguientes encontrará el apartado de *Marco conceptual*, en el que se discuten algunos conceptos básicos que dieron sustento al proyecto. A continuación se presenta la *Metodología* empleada, donde se precisan los pasos seguidos para obtener los resultados que se presentan, los cuales están incluidos en la sección *Principales resultados obtenidos*. Posteriormente se presentan las *Conclusiones y propuestas* y se consigna la *Bibliografía* consultada. En el apartado de Anexos se incluyen la relación de talleres realizados; algunas gráficas que dan cuenta del número y características de las y los participantes en los talleres; posteriormente se agregan las historias de caso utilizadas durante los talleres que se detallarán más adelante.

1. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. *Proteger los derechos humanos de las personas migrantes: reto múltiple del Estado mexicano*. Documentos Informativos. [en línea] 2012, (diciembre): fecha de consulta: 26 de marzo de 2013] Disponible en: http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Dossier_Migr_2012_INACC.pdf. Cabe aclarar que el CONAPRED considera como migrantes a quienes tienen un origen nacional distinto al mexicano, por tanto no considera a migrantes nacionales; sin embargo, al cruzar la información con variables como grupo étnico, condición socioeconómica, género y otras, podemos tener un panorama indicativo de la discriminación hacia esta población.

2. A manera de ejemplo, cabe resaltar que en el año 2010 **GENDES** impartió capacitaciones a servidores públicos de las delegaciones de Iztacalco, Tlalpan, Coyoacán –dentro del proyecto *La diversidad somos tod@s: capacitación y sensibilización en derechos humanos, género y no discriminación para funcionarios/as públicos/as del D.F.*–, y uno de los resultados observados fue el alto grado de homofobia presente en varias personas que fungen en el servicio público. Así, es claro que si las y los servidores públicos tienen esta clase de prejuicios, difícilmente podrán ofrecer atención adecuada a poblaciones históricamente discriminadas. Asimismo, en muchos de los talleres que **GENDES** ha impartido a funcionariado público en distintos ámbitos queda claro el componente de misoginia o de prejuicio sobre una supuesta superioridad de lo masculino sobre lo femenino.

Marco conceptual

•Cómo entender la migración•

El fenómeno migratorio puede ser abordado desde diferentes perspectivas. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2009) afirma que “Las aproximaciones convencionales a la migración suelen sufrir de compartimentación. Generalmente, se distingue a las y los migrantes en función de si su traslado se clasifica como forzado o voluntario, interno o internacional, transitorio o permanente, o económico o no económico. Las categorías diseñadas originalmente para establecer distinciones jurídicas con el fin de regular la entrada y el trato pueden terminar jugando un papel dominante en el pensamiento conceptual y de políticas”. De acuerdo con tales visiones, mismas que tienden a ser el punto de partida para dar sustento teórico, político y operativo a la hegemonía del Estado para observar y regular este fenómeno, lo común es que la preocupación de los gobiernos sea solamente determinar quiénes pueden entrar y permanecer en sus territorios. La perspectiva adoptada por el Gobierno del Distrito Federal, por el contrario, ha sido el de concebir al fenómeno migratorio dentro de una perspectiva intercultural y de derechos humanos.

En el Programa Ciudad Hospitalaria, Intercultural y de Atención a Migrantes en la Ciudad de México se establecen los antecedentes y el enfoque teórico que lo sustenta³:

El Gobierno de la Ciudad de México suscribe y apoya con acciones y políticas públicas, el ejercicio pleno de los principios de la “Carta Mundial del Derecho a la Ciudad” impulsada en el 1er Foro Mundial Social (2001), que en su artículo primero define que “todas las personas tienen derecho a la ciudad sin discriminación de género, edad, condiciones de salud, ingresos, nacionalidad, etnia, condición migratoria, orientación política, religiosa o sexual, así como a preservar la memoria y la identidad cultural en conformidad con los principios y normas que se establecen en esta Carta”.

3. Para mayor referencia, ver Viera (2012).

Asimismo, el Derecho a la Ciudad es definido como el usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social. Es un derecho colectivo de los habitantes de las ciudades, en especial de los grupos expuestos y desfavorecidos, que les confiere legitimidad de acción y de organización, basado en sus usos y costumbres, con el objetivo de alcanzar el pleno ejercicio del derecho a la libre autodeterminación y un nivel de vida adecuado.

El Derecho a la Ciudad es interdependiente de todos los derechos humanos internacionalmente reconocidos, concebidos integralmente, e incluye, por tanto, todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, rurales y ambientales que ya están reglamentados en los tratados internacionales de derechos humanos.

Es claro, entonces, que quienes habitan o son originarios de la Ciudad de México, independientemente de su condición de migración o estatus legal, tiene acceso a los derechos humanos que los ordenamientos jurídicos e internacionales les garantizan (más adelante ahondaremos en esto); pero la postura adoptada por el GDF no está sustentada únicamente en esos ordenamientos; también se parte de desarrollos filosóficos relacionados con la hospitalidad y la interculturalidad. Efectivamente, el propio programa explicita sus fuentes teóricas (GDF, 2012, pág. 94):

El concepto de hospitalidad, fundamento de este programa, fue originado en el ámbito académico por el filósofo Emmanuel Levinas, en la última mitad del siglo XX. Posteriormente, se enriqueció con el concepto de cosmopolitismo de Jacques Derrida. Tanto la hospitalidad como el cosmopolitismo han sido fuente de inspiración para los planteamientos posteriores que aluden a la interculturalidad en los ámbitos académicos y políticos.

El concepto de interculturalidad se nutre en particular de la teoría de la acción comunicativa del filósofo alemán, Jürgen Habermas, en la que se parte de la consideración de que a través del lenguaje de cada cultura nos abrimos a su comunicación y abrimos la nuestra a otras culturas, para hacer posible la comprensión mutua. De forma tal que el reconocimiento de la identidad propia y la identidad de la otredad, se dan simultáneamente en la comunicación.⁴

• Migración como derecho humano •

En el marco de la Organización de las Naciones Unidas se han emitido diversos documentos relacionados con la migración. De manera general podríamos decir que en esos textos se reconoce la atribución de los diferentes países a imponer restricciones a la entrada, permanencia y salida de migrantes, pero el rasgo decisivo es que las normas que se generen respeten los derechos humanos, independientemente de la situación legal de quienes se encuentren en un espacio geográfico determinado. Así, por ejemplo, incluso si una persona se encuentra en forma indocumentada en un país, tiene derecho a cuestiones como: la preservación de la vida y

4. La concepción de las ciudades como espacio de interculturalidad es un concepto que se ha desarrollado sobre todo en países de la Unión Europea; aunque tiene afinidades con el concepto de derecho a la ciudad, va más allá del cumplimiento de derechos y se erige como espacio para la convivencia en la diversidad. *La interculturalidad apunta a la posibilidad de participar de diferentes códigos culturales, permitiendo de este modo el desarrollo de una solidaridad transversal fundada en la hibridación y no en las diferencias grupales* (Giaccaglia, 2012, pág 132). Para mayores referencias. Véase Lüken-Klaßen, Heckmann, 2010; Delgado, Cárdenas, García, 2008.

la seguridad; no ser privado de la libertad injustamente; ser protegido contra injerencias arbitrarias o ilegales en la intimidad, la familia, el hogar o la correspondencia; recibir un trato igual ante los tribunales y otros órganos de administración de justicia; elegir cónyuge, casarse y fundar una familia; tener libertad de pensamiento, opinión, conciencia y religión; conservar su propio idioma, cultura y tradiciones; transferir al extranjero sus ganancias, ahorros u otros bienes monetarios personales; etc.⁵

El Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal incluye un capítulo dedicado a posicionar los derechos de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo; en ese capítulo se define como persona migrante a quien se involucra en el movimiento poblacional a través de una frontera específica, con la intención de permanecer de manera temporal o permanente en una región determinada. Asimismo, se retoman los conceptos de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), para la que el término “migrante” *puede designar a una persona que, de manera voluntaria y por razones personales, se desplaza desde su lugar de origen a un destino en particular con la intención de establecer residencia sin que sea obligado a hacerlo. Esta definición selecciona la naturaleza voluntaria del movimiento como el criterio para la definición; incluye las personas que se desplazan de manera regular e irregular, esto es, sin que tengan posesión de documentación válida, como pasaporte con una visa, un permiso de trabajo, o un permiso de residencia. Las personas que viajan de vacaciones, en un viaje de negocios, por tratamiento médico, o por peregrinaje, generalmente no son considerados como migrantes, aunque su movimiento es voluntario, toda vez que no pretenden establecer una residencia habitual en el lugar de destino* (Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009, pág. 936). En el apartado especificado se establecen diversos derechos que deben ser garantizados a quienes migran –salud, educación, vivienda, trabajo y acceso a la justicia, entre otros–, los cuales deben ser otorgados *dentro de un marco de respeto al principio de igualdad y no discriminación* (Ídem., pág. 937).

La discriminación *es una relación social en la que un grupo con capacidad de ejercer alguna o varias formas de dominio (económico, político, cultural) minusvalora o repele a otro grupo, colocándolo en una situación de desigualdad u opresión. Para hacerlo, se toma como punto de partida algún rasgo característico del grupo excluido, y con base en él se construyen estereotipos prejuiciados de inferioridad, inmoralidad o peligrosidad* (Gutiérrez, Salazar, 2011, pág. 43). En este sentido, analizar las condiciones de discriminación hacia población migrante puede darnos una buena referencia respecto a la posibilidad real que tienen de ejercer sus derechos.

A nivel nacional, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) ha realizado diversas encuestas en materia de discriminación; en la correspondiente a 2010, la población encuestada refirió que consideraba que a los grupos a los que menos se les respetaban sus derechos eran a los conformados por las y los homosexuales, indígenas y migrantes. Por otra parte, al preguntar a personas migrantes sobre el principal problema que registraban en México, contestaron que el segundo problema más grave era la discriminación (sólo por debajo del empleo); además, las y los migrantes entrevistados consideraron en casi la mitad de las respuestas que el desconocimiento de su problemática entre la población incide en que la sociedad mexicana no se involucre en su solución. Desafortunadamente, no contamos con información que permita distinguir si existen diferencias entre las y los servidores públicos y el resto de la población entrevistada; si bien es posible suponer que las respuestas deberán ser bastante similares.

La información generada por el CONAPRED nos indica que si bien la población migrante tiene diversos derechos humanos, éstos no siempre son una realidad.

5. En la página de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos se consignan los diversos instrumentos que en el ámbito de la ONU existen para determinar los derechos de quienes migran. Evidentemente, se trata de migrantes que cruzan fronteras nacionales (es decir, no consideran las migraciones internas). Consultar, <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/migration/rapporteur/standards.htm>.

• Migración y género •

El género es una identidad que se construye social y culturalmente y que, por tanto, es diferente en momentos de la historia y sociedades, así como en distintas culturas y lugares geográficos. El género se entiende como las características, roles, prácticas, símbolos, representaciones, normas y valores que elaboran las sociedades a partir de las diferencias anatómicas y fisiológicas entre los sexos (Barbieri, 1992).

El género puede entenderse, según Judith Butler, “como un estilo de vivir el cuerpo en el mundo”. Esta vivencia del cuerpo en el mundo también se forma en el inconsciente de las y los individuos. Cada cual internaliza de forma diferente los contenidos de género asignados cultural y socialmente. Esto se hace de manera individual y también por la interacción social. Por medio de la cultura, las instituciones y la sociedad se imponen sobre los cuerpos sexuados “deberes y prohibiciones de género”, es decir, los comportamientos esperados y las normas a seguir dentro de una sociedad (Lagarde, 1996: 98). Acciones tan cotidianas como que las mujeres “son más sensibles” y que los hombres “no lloran”, o que las mujeres deben estar al cuidado de la familia y el hogar, mientras que los hombres deben proveer a la casa, tienen detrás esta construcción social. De ahí surgen los conceptos de feminidad y masculinidad, mismos que determinan no sólo el comportamiento, sino también el funcionamiento, las oportunidades, la valoración y las relaciones entre hombres y mujeres.

Aunque el género se construye a lo largo del tiempo en un lugar determinado, Bonaparte (1997), señala que también se construye en cada individuo, en su historia personal, de tal forma que los roles, rasgos, conductas, etc., se van constituyendo en las personas a través de los procesos de socialización que se derivan de la relación enseñanza aprendizaje (Burin & Dio Bleichmar, 1999; Díaz-Guerrero, 2003a; Rocha, 2004). La categoría género constituye, así, una parte central de la identidad.

Otros autores como Núñez (2005), señalan la función de poder que tiene el género al posicionarlo como un mecanismo que legitima la subordinación de lo femenino y las mujeres, creando una desigualdad en oportunidades. Esto, justamente, implica una discriminación por género. De acuerdo con Rey (2005), la discriminación sufrida por las mujeres es la más antigua y persistente en el tiempo, la más extendida en el espacio, la que más formas ha revestido (desde la simple y brutal violencia hasta los más sutiles comportamientos falsamente protectores), la que afecta al mayor número de personas y la más maleable, porque siempre se añade a las demás discriminaciones.

Ahora bien, dentro de los estudios de género se han desarrollado enfoques desde las masculinidades, pues, ni lo femenino es sinónimo de mujeres ni lo masculino lo es de hombres; respectivamente ambas categorías se refieren a “proceso social, estructura, cultura y subjetividad. No se trata de la expresión más o menos espontánea de los cuerpos [femeninos y] masculinos sino de cómo tales cuerpos encarnan prácticas de género presentes en el tejido social”. Ahora, bien, el género tampoco es un conjunto de “ideas que flotan en el aire y que fácilmente se descartan, sino esquemas que organizan el acceso a recursos, segregan espacios sociales y definen ámbitos de poder (Connell, 2003)” (Amuchástegui & Szasz: 16).

El género incide realmente en las personas ejerciendo una función claramente normativa o preceptiva, entre otras: la o el individuo no sólo se ve orientado por las expectativas que la sociedad levanta acerca de su manera de ser y de actuar, sino que se ve impelido por los mandatos de género que quedan inscritos en códigos sociales —educativos, morales, religiosos, jurídicos, estéticos—, que le dictan cómo debe ser y comportarse en los distintos contextos, momentos y situaciones de su vida. El enfoque de masculinidades pone una especial atención en esta función preceptiva que el género despliega en los modos de ser, de vivir, de sentir, de proceder y de reaccionar de los hombres.

Puesto que hombres y mujeres hemos sido formados como sujetos genéricos y el género atraviesa a todas las discriminaciones, el enfoque de género constituye una aproximación teórica adecuada para promover prácticas no discriminatorias entre las y los servidores públicos, a fin de cumplir los propósitos de la política de hospitalidad e interculturalidad.

• Migración y gobierno •

Dentro del estudio de las políticas públicas normalmente se acepta que la etapa de implementación de las estrategias es especialmente delicada porque implica considerar los elementos organizativos, la cultura e incluso los elementos subjetivos de quienes participan en un determinado programa. En muchos casos la inercia o la incompreensión de los objetivos de determinada política pueden dar al traste con estrategias, programas o iniciativas gubernamentales cuidadosamente diseñadas. Aguilar (1992, pág. 17) afirma que “La política [pública] en el momento en que se echa a andar, desata muchas oportunidades y expectativas, poderes e intereses en juego, cargas de trabajo y responsabilidades, operaciones y decisiones; la implementación se vuelve entonces un proceso muy complejo y elusivo, también conflictivo, y es casi imposible encontrar una fórmula de coordinación que integre las diferencias y configure una acción colectiva armónica y efectiva. Los errores de diseño y los defectos de implementación son más comunes, obviamente, en las políticas sociales que enfrentan problemas cuyos componentes y factores explicativos arraigan en realidades vitales de difícil acceso e incidencia gubernamental”.

Seguramente, este tipo de consideraciones están detrás de la afirmación contenida en la parte introductoria del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF): “Posterior al Programa, deberá darse su implementación. Éste es el mayor reto al que se enfrentan las instituciones públicas del Distrito Federal, ya que tendrán que hacer del Programa una herramienta efectiva para el diseño y elaboración de políticas públicas y presupuestos con enfoque de derechos humanos. Sin una implementación acorde con los estándares internacionales, regionales y nacionales de derechos humanos, incluyendo los derechos de las mujeres y de otros grupos en situación de discriminación y/o exclusión, este documento no tendría ningún impacto ni validez”.

En concordancia con esta apreciación, en el apartado de mecanismos y estrategias del PDHDF se establece que es necesario capacitar y profesionalizar a las y los servidores públicos para garantizar y consolidar una cultura de respeto de los derechos humanos. Ahora bien, cuando se habla de capacitación de adultos, se hace referencia a la adquisición de conocimientos y destrezas, pero también a la incidencia en ámbitos afectivos⁶ o actitudinales⁷. Desde la experiencia de GENDES, en temas relacionados con la discriminación, no basta con informar a las y los servidores públicos sobre los derechos de las poblaciones en condición de vulnerabilidad, es preciso —también— considerar que en el origen de las discriminaciones existen aspectos relacionados con los prejuicios y las estigmatizaciones, así como con el ejercicio del poder, que son ámbitos poco concientizados y, por tanto, requieren de formas de intervención vivenciales que ayuden a identificarlos y, eventualmente, erradicarlos; de esta manera todo proceso de capacitación deberá tomar en cuenta los ámbitos subjetivos (afectos, actitudes) de las personas, a fin de lograr efectos más amplios en la aplicación de las políticas públicas.

Ahora bien, independientemente de las consideraciones teóricas que puedan potenciar los procesos de capacitación de las y los servidores públicos, **lo cierto es que existen distintas disposiciones que señalan obligaciones y responsabilidades del gobierno de la Ciudad de México en materia de migración** —al margen de otras normas aplicables— que, por tanto, se constituyen en ejes rectores para el desempeño de su personal; dichas disposiciones son:

- Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana —en adelante Ley.
- Reglamento de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana.
- Programa Ciudad Hospitalaria, Intercultural y de Atención a Migrantes en la Ciudad de México⁸.

6. Refiere al grado de interiorización que una actitud, valor o apreciación revela en la conducta de un individuo. Norma Técnica de Competencia Laboral EC0049 Diseño de cursos de capacitación presenciales, sus instrumentos de evaluación y material didáctico, disponible en <http://www.conocer.gob.mx/seccionesExtras/reconocer/pdf/EC0049.pdf>.

7. La educación de personas adultas designa la totalidad de los procesos organizados de educación que, entre otros resultados, pretende “evolucionar sus actitudes o su comportamiento en la doble perspectiva de un enriquecimiento integral del hombre y una participación en un desarrollo socioeconómico y cultural equilibrado e independiente”. Sanz & Lancho (s/f). http://www.ite.educacion.es/formacion/materiales/125/cd/unidad_3/resumen.htm

8. Pese a que sólo plantea metas hasta 2012, constituye una adecuada referencia para conocer lo que busca el GDF en la materia.

Por el orden jerárquico-rector de la Ley, se hará una breve referencia a sus principales disposiciones.

La Ley prevé como sujetos de la misma a: personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares (artículo 3), quienes son conceptualizados en el segundo artículo (fracciones varias), de la siguiente manera:

III. Comunidades de distinto origen nacional.- Los grupos de población cuyos ascendentes provengan de otras nacionalidades o minorías nacionales en otros Estados, o bien los originarios del Distrito Federal que desciendan de los mismos y se reconozcan como pertenecientes a estos colectivos.

V. Familiares.- Cónyuge, concubino(a) o conviviente del migrante, así como sus parientes consanguíneos en línea recta sin límite de grado o transversal hasta el segundo grado y las personas sobre las que el migrante ejerza la patria potestad o la tutela a su cargo reconocidas como familiares por las leyes del Distrito Federal y por los tratados internacionales ratificados por los Estados Unidos Mexicanos.

VI. Huésped.- Toda persona proveniente de distintas entidades federativas o naciones que arriba al Distrito Federal con la finalidad de transitar en esta entidad, sin importar su situación migratoria, y que goza del marco de derechos y garantías constitucionales y locales, así como el acceso al conjunto de programas y servicios otorgados por el Gobierno del Distrito Federal. Esta definición incluye a migrantes internacionales, migrantes económicos, transmigrantes, solicitantes de asilo, refugiados y sus núcleos familiares residentes en la Ciudad de México.

VIII. Migrante.- Persona originaria o residente del Distrito Federal que salgan de su entidad federativa con el propósito de residir en otra entidad federativa o en el extranjero.

Como se puede apreciar la Ley no sólo considera a quienes se asientan en la ciudad provenientes de otros países, sino también a las comunidades creadas por quienes han llegado a esta ciudad a lo largo de su historia; asimismo, protege a quienes habiendo nacido en el territorio nacional, llegaron a asentarse en la ciudad y ello puede colocarlos en situación de discriminación (independientemente de que se puedan cruzar otras variables como la condición socioeconómica, el origen étnico, el género, etc.); finalmente, cubre a los oriundos de la ciudad que se encuentran fuera de su territorio y a los familiares que permanecen en la misma. Para todas estas poblaciones, la Ley garantiza que tengan acceso a los programas y servicios que el GDF ha instrumentado (artículo 10) y especifica sus derechos (artículo 13).

La Ley contiene apartados donde se abordan temas de movilidad humana (capítulo II, artículos 5 a 8), hospitalidad (capítulo III, artículos 9 a 12) e interculturalidad (capítulo V, artículos 14 a 23). En el capítulo dedicado a las competencias y la coordinación, sólo se precisan las facultades de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (artículo 25), que tiene a su cargo la ejecución de la Ley (artículo 24); sin embargo, para el resto del Gobierno de la Ciudad de México se establece:

Artículo 28.- Las dependencias y entidades de la administración pública, incluidas las delegaciones, que ejerzan atribuciones que les confieren otros ordenamientos cuyas disposiciones se relacionan con el objeto de la presente Ley, ajustarán su ejercicio a los criterios de interculturalidad, hospitalidad, atención a migrantes y movilidad humana en ella incluidos, así como a las disposiciones de los reglamentos, normas técnicas, programas y demás normatividad que de la misma se derive.

La Ley prevé la creación de una Comisión de Interculturalidad y Movilidad Humana (ver artículos 29 a 31) y la elaboración de una política de hospitalidad, interculturalidad, atención a migrantes y movilidad humana (artículos 32 a 39); respecto a ésta, resalta:

Artículo 33.- En la planificación del desarrollo del Distrito Federal se deberá incorporar la política de hospitalidad, intercultural, atención a migrantes y de movilidad humana que se establezcan de conformidad con esta Ley y las demás disposiciones en la materia.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública y las delegaciones serán responsables de aplicar los criterios obligatorios contenidos en esta Ley en las políticas, programas y acciones que sean de su competencia, particularmente las de desarrollo rural, equidad para los pueblos indígenas y comunidades de distinto origen nacional, cultura, desarrollo económico, desarrollo social, desarrollo urbano y vivienda, educación, protección civil, salud, trabajo y fomento del empleo, turismo, procuración social, procuración de justicia y derechos humanos. Para ello, se promoverán políticas de formación y sensibilización hacia estas dependencias y autoridades, con el fin de que todo servidor público tenga conocimiento de los derechos a favor de huéspedes y migrantes, y de su forma de ejercicio.

Hasta aquí el principal contenido de la Ley, mismo que eventualmente deberá ser asimilado por el funcionario del GDF, principal responsable y garante de su cabal instrumentación.

Metodología empleada

El proyecto que dio origen al presente diagnóstico tuvo el propósito de *indagar en las percepciones que tienen las y los servidores públicos sobre la población migrante y sus condiciones de vida, así como sobre el trato y la atención que se les brinda*. En este apartado se explican los pasos que se dieron para obtener esa información.

El proyecto se desarrolló en tres vertientes interrelacionadas: en primer lugar, una etapa de trabajo de gabinete para elaborar la propuesta metodológica, para captar la información para el diagnóstico y para sensibilizar a las y los servidores públicos; en segundo lugar, el proceso de impartición de talleres con el doble propósito de sensibilizar sobre el fenómeno migratorio (sus alcances, las poblaciones involucradas, sus derechos y las responsabilidades del funcionariado) y obtener —de manera simultánea— información para el diagnóstico; por último, la sistematización del proceso y de los resultados.

De acuerdo con estas etapas, se realizaron las siguientes actividades:

- Etapa de construcción metodológica.
 - Consulta bibliográfica y sistematización de información.
 - Elaboración de cartas descriptivas.
 - Elaboración de materiales didácticos y de apoyo.
 - Reproducción de materiales.

- Etapa de realización de talleres.
 - Coordinación y establecimiento de acuerdos con SEDEREC para la programación de talleres.
 - Calendarización de talleres.
 - Realización de talleres.

- Etapa de sistematización.

- Recopilación y procesamiento de la información.
- Análisis de los datos.
- Elaboración del diagnóstico.
- Diseño editorial del diagnóstico.

Es importante precisar la metodología diseñada para la consecución de esta iniciativa. Se utilizó un marco conceptual relacionado con la perspectiva de igualdad de género y los derechos humanos; respecto a la primera, se partió del principio de que la determinación de lo que significa ser hombre y ser mujer responde a modelos hegemónicos (o patriarcales) del género cuyas bases se encuentran en el régimen heterosexual y el pensamiento dualista anclados en el patriarcado —también denominado masculinidad hegemónica—; la definición normativa sobre lo que significa ser hombre o mujer no sólo determina los roles a desempeñar o el ejercicio de la sexualidad, sino también, y sobre todo, las relaciones jerárquicas que se establecen entre los sexos, las cuales constituyen fuente permanente para las desigualdades y la sobrevaloración de lo masculino.

En relación con los derechos humanos se desarrolló el principio de la igualdad que sustenta el derecho a la no discriminación; en este sentido, el proyecto buscó que las y los participantes identificaran sus propios prejuicios a fin de que pudieran ser aclarados y abandonados. La información se complementó con elementos prácticos, desarrollados por la SEDEREC, para que el funcionariado público cuente con información mínima para proporcionar un buen trato a las y los migrantes.

• Fundamentos conceptuales •

• La educación para la paz y los derechos humanos (EPDH)

Esta metodología plantea a la educación como una herramienta transformadora para analizar las injusticias y desigualdades que existen en la sociedad y que permite reducir los niveles de violencia teniendo como objetivo su transformación hacia la solidaridad y libertad (Cascón, 1990). Tal transformación implica también el cambio en los Estados, en las instituciones y en las personas como sujetos de derechos (Cascón, 2000).

La EPDH concibe a las y los servidores públicos como sujetos activos de transformación, es por eso que utiliza la metodología socioafectiva y participativa como un proceso activo y creativo, que retoma las experiencias y vivencias personales para el análisis y reflexión social (Cascón, 1990; Cascón, 2000).

La participación de estos sujetos en espacios de formación entiende a todas las personas como agentes vivos con percepciones, ideas y sentimientos propios, con los que pueden influir y actuar en su entorno (Espinosa, Ochaita y Ortega, 2003). Desde este enfoque son, en síntesis, agentes que se transforman y, a la vez, generadores de cambio.

• La metodología socioafectiva

Es utilizada en la creación de determinadas condiciones grupales, por medio del uso de distintas técnicas participativas en las que las personas comparten pensamientos y experiencias que son útiles para el análisis de sus realidades particulares. Además de la reflexión personal, el trabajo grupal es un espacio importante pues permite el desarrollo de las experiencias colectivas y de cooperación, en donde el juego tiene un lugar primordial para el aprendizaje (Espinosa, Ochaita y Ortega, 2003; Cascón, 1990). Así, el juego es retomado como un elemento fundamental para el aprendizaje y la transformación, que permite visibilizar grupos vulnerables en la sociedad y experimentar nuevas formas de relación.

El diagnóstico participativo desarrollado en (y con) las diferentes instancias del Gobierno del Distrito Federal, se basó en la metodología socioafectiva, pues ésta concibe el espacio grupal como un ámbito de comunicación y participación que permite una reflexión personal y colectiva para la detección de grupos vulnerables como mecanismos de transformación social.

De este marco conceptual se retoman actividades y se acoplan para ayudar a lograr los objetivos del diagnóstico, a continuación se detallan las actividades conforme a su objetivo:

•Talleres, descripción y población•

El objetivo general del taller fue: obtener información sobre las percepciones de las y los servidores públicos que, en el ámbito de las delegaciones y el Gobierno del Distrito Federal, atienden directamente a población migrante, así como hacer de su conocimiento los objetivos del Programa Ciudad Hospitalaria, Intercultural y de Atención a Migrantes en la Ciudad de México conforme a la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal.

De este gran objetivo se desprendieron tres objetivos específicos:

- Elaborar un diagnóstico por medio del registro y sistematización de las percepciones de las y los servidores públicos.
- Sensibilizar e informar a las y los participantes en el taller los estándares mínimos de buen trato y de respeto a los derechos humanos que deben guiar su trabajo frente a la población migrante que atienden.
- Informar a las y los participantes sobre los contenidos de la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el D.F.

De estos tres objetivos se crearon ejercicios que permitieran generar información para el diagnóstico, así como también para lograr la sensibilización de las y los participantes, a quienes se les ofreció un marco conceptual acerca de la Ley; aspectos que se describirán a detalle más adelante.

En cuanto a la población directamente atendida, se impartió el mismo taller a 407 servidores públicos de los niveles delegacionales y de varias dependencias del GDF; en total, se realizaron 19 talleres con un número promedio de asistentes de 21.4 (ver Anexo 1. Relación de Talleres). Las delegaciones atendidas fueron Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyoacán, Cuajimalpa, Venustiano Carranza y Xochimilco; las dependencias del GDF participantes fueron: la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo (STFE), el Instituto para la Atención de los Adultos Mayores (IAAM), el Registro Civil (RC), el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (DIF-DF) y la Subsecretaría de Participación Ciudadana (SPC).

Para seleccionar a las y los participantes se estableció un mecanismo de coordinación con la Dirección de Atención a Huéspedes, Migrantes y sus Familias (DAHMyF) de la SEDEREC, a fin de promover entre las autoridades delegacionales y las dependencias la participación del personal operativo. Cabe señalar que el personal de SEDEREC tuvo muchos problemas para concertar los grupos de capacitación con las diferentes instancias; tanto para concertar las fechas (con frecuencia fueron diferidas), como para conformar los grupos (se recomendó conformar grupos de entre 25 y 30 personas, pero en algunos casos sólo llegaron 4 o 9 personas, tal como se observa en el Anexo 1). Esta dificultad para capacitar a personas del GDF y las delegaciones deberá ser tomada en cuenta para programar futuras formaciones. Del total de participantes, el 70 por ciento (287) fueron mujeres y el 30 por ciento (120) fueron hombres; el promedio de edad fue de 41 años (sd. 5.9). En el Anexo 2 se desglosan las y los participantes por instancia a la que pertenecen.

Los talleres se dividieron en 3 secciones, mismas que se describen a continuación.

• Diagnóstico

Para poder registrar y sistematizar las percepciones de las y los servidores públicos que participaron en los talleres y poder saber su opinión respecto a la población migrante, su problemática y el tipo de trato que reciben de su parte, así como las limitaciones que tienen en el servicio público para atender a dicha población, se plantearon las cinco preguntas que se transcriben a continuación:

1. ¿Quiénes son las y los migrantes y qué características tienen?
2. ¿Cuáles son sus problemáticas y necesidades?
3. ¿Qué ha pasado cuando he (hemos) atendido a migrantes?/¿existen acciones específicas para atender a migrantes en mi dependencia?
4. ¿Qué han solicitado?
5. ¿Se ha podido dar respuesta a sus solicitudes?

Dependiendo la cantidad de personas en el taller se les dividía en 5 equipos, cada uno de los equipos contestaba una de las preguntas y todo lo dialogado lo escribían en hojas de rotafolio, posteriormente se compartía al grupo lo que habían escrito, de cada una de las preguntas se abría después a las opiniones de las y los demás participantes, los comentarios que hacían se registraban a manera de relatoría. Una vez concluido cada taller se registraba lo dicho en una base de datos y de ahí se obtuvieron los contenidos de diagnóstico que se describirán más adelante.

• Sensibilización

Con la finalidad de sensibilizar a las y los participantes sobre las condiciones de prejuicio, estigmatización y relaciones de control y dominio que se encuentran detrás de las distintas discriminaciones y las desigualdades, se llevaron a cabo dos técnicas basadas en el juego (Cascón) estos eran: “Yo discriminado, yo discriminador”, y el “Árbol del problema”.

Yo discriminado, yo discriminador:

Esta técnica pretendió retomar aspectos del género y discriminación desde una perspectiva de derechos humanos de las y los migrantes, así como fomentar el buen trato en la atención a esta población. Desde el comienzo se les dejó en claro a las personas participantes que el ejercicio era individual y privado, que no se compartiría en grupo y que la finalidad era simplemente promover una reflexión general sobre el fenómeno.

A cada persona se le daba una hoja en blanco y se les pedía que la doblaran por la mitad dos veces de tal forma que al desdoblarla quedaran cuatro espacios separados, luego se les decía que pusieran de un lado de la hoja a manera de título “Yo discriminado” y del otro “Yo discriminador”, una vez hecho esto se les proyectaban 8 preguntas; en el lado que decía “Yo discriminado” anotaban las primeras cuatro preguntas, una en cada uno de los espacios, las preguntas son: 1) Yo fui discriminada(o) cuando...; 2) ¿Qué hice ante esta situación?; 3) ¿Quién me ayudo y cómo?; 4) ¿Cómo me sentí? Se les daba un momento para responderlas, después se les pedía que voltearan la hoja y del otro lado donde decía “Yo discriminador”, escribieran en los cuatro espacios las siguientes preguntas y las respondieran: 1) Yo he discriminado a... cuando...; 2) ¿Cómo me sentí?; 3) ¿Qué hizo la persona?; 4) ¿He cambiado algo a partir de esa experiencia?

Ya que habían terminado de contestar se abría a plenaria los comentarios sobre lo que habían sentido al hacer el ejercicio, qué notaban de particular, las reflexiones que les habían hecho pensar y como todo eso se vinculaba con la situación de los migrantes en la Ciudad de México.

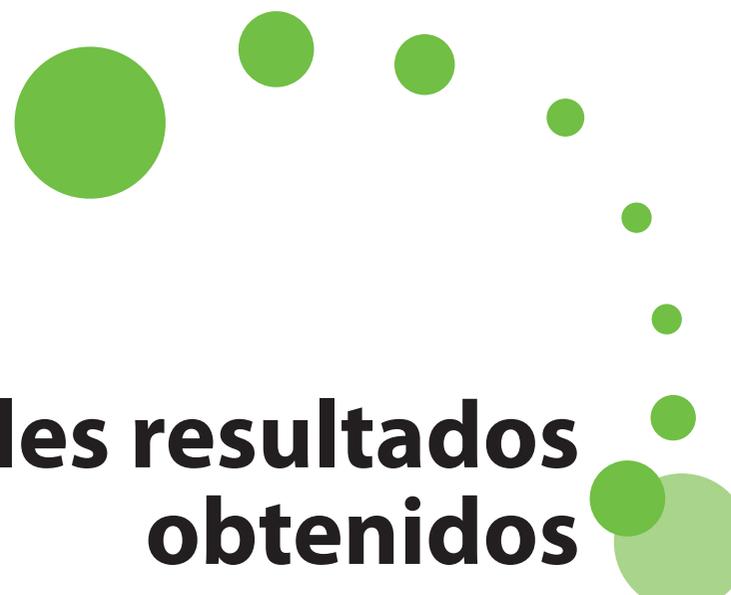
Árbol del Problema:

Para este ejercicio se volvía a dividir al grupo en 5 integrantes; a cada equipo se le entregaba uno de los estudios de caso elaborados por el Instituto para las Mujeres en la Migración, A. C. (IMUMI)⁹; se trata de cinco historias de personas que se encuentran en situación de migración que fueron elaboradas con fines didácticos; en el caso del presente proyecto, formaron parte de una técnica diagnóstica (las historias se pueden consultar en el Anexo 3); después, a través de diapositiva, se les mostraba un árbol que tenía cuatro referencias: las raíces, eran la parte de las causas directas o indirectas del problema; el tronco, era la parte de la problemática que vivía la persona del caso; las ramas, la consecuencias o posibles consecuencias; lo externo del árbol, las posibles soluciones que podían dar desde su instancia. Ya que tenían el caso y se les explicaba el árbol, se les entregaba una hoja de rotafolio y se les pedía que dibujaran un árbol y desglosaran cada una de las partes referidas conforme a su caso. Todas las hojas se llenaron con los comentarios y aparte se llevó una relatoría sobre los comentarios añadidos por otros compañeros ya sea del equipo o de otro equipo.

- **Marco conceptual**

La última parte del taller implicaba el darle a conocer a las y los participantes la Ley de Interculturalidad, esto se hizo por medio de la entrega y explicación de la Guía para la Atención a Huéspedes, Migrantes y sus Familias en el Distrito Federal. El objetivo de este documento es informar al funcionariado público sobre los estándares mínimos de buen trato y de respeto a los derechos humanos que deben guiar su trabajo frente a la población migrante que atienden y detallar los artículos más relevantes que conforman la Ley, tales artículos son: el 5, 6, 9, 10, 14 y 15. Además de dar la información que pudieran necesitar o pedir las personas migrantes para tener acceso a los programas del Gobierno del Distrito Federal, por medio de la inscripción al padrón de huéspedes y la credencialización para validar la identidad.

⁹ Se trata de una organización social especializada en la promoción de los derechos de las mujeres en situación de migración. Se puede obtener mayor información en su página: <http://imumi.org>.



Principales resultados obtenidos

•Percepción sobre personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares•

Lo que salta a la vista en primera instancia es que las y los servidores públicos tienen diversas percepciones sobre quienes migran. Aspecto relevante en virtud de que no en pocas ocasiones se expresó que su modo de atenderles está influido por tales percepciones.

La percepción más generalizada entre quienes aparentemente tienen poco contacto con personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares –sobre todo quienes trabajan en delegaciones– es que la población en situación de movilidad humana se limita a las personas que provienen de países de Centroamérica, quienes enfrentan condiciones de pobreza en sus lugares de origen y ello las impulsa a venir a nuestro país para asentarse en México y/o tratar de llegar a Estados Unidos. En general, se les considera como personas marginadas, desempleadas, con baja escolaridad y rezago social. La idea generalizada es que suelen carecer de papeles para permanecer legalmente en nuestro territorio y pueden venir individualmente o en grupo.

Para algunas personas en el servicio público existen diversos factores, además de la pobreza, que pueden orillar a las personas centroamericanas a migrar, por ejemplo, la guerrilla, situaciones políticas, escapar de la justicia por algún delito cometido en su país. Asimismo, algunos identifican una creciente migración infantil no acompañada.

Otra percepción generalizada es que se trata de personas que tienen culturas, lenguas o expresiones idiomáticas, formas de vestir, ideologías, credos religiosos e incluso rasgos físicos diferentes a los de quienes habitamos el país.

En general, se identifica que el motivo de la migración es mejorar las condiciones de vida de quienes migran y sus familias, aunque algunas personas no descartan que algunas personas migrantes vengan a cometer delitos en el país.

En menor medida, esta misma población identifica como migrantes a personas que llegan a la Ciudad de México provenientes de otras entidades federativas¹⁰; en estos casos, las y los servidores públicos consideran que tradicionalmente se trata de personas que provienen del sur del país, muchas veces con un origen étnico indígena; en estos casos, les atribuyen características similares a la población descrita previamente: pobreza, exclusión y búsqueda de mejores condiciones económicas. Sin embargo, algunas y algunos servidores públicos identifican que recientemente han llegado migrantes que provienen del norte de la República, debido a la situación de violencia que se vive en sus lugares de origen. Es interesante hacer notar que algunas de las y los participantes en los talleres consideraron que era discriminatorio considerar que las personas del interior del país eran migrantes –o huéspedes, de acuerdo con la Ley.

**Cuando se piensa en migrantes, se piensa más en los que se suben al tren,
que vienen de Centroamérica y van hacia Estados Unidos.**

Participante del DIF-DF

Por otra parte, las y los servidores públicos que tienen mayor contacto con personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares suelen tener una visión más compleja sobre esta población, a partir del trabajo que realizan. Efectivamente, personal de la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo (STFE), el Instituto para la Atención de los Adultos Mayores (IAAM), el Registro Civil (RC), el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (DIF-DF) y la Subsecretaría de Participación Ciudadana (SPC) identifican que existe una diversidad de orígenes geográficos; por ejemplo, además de quienes vienen de Centro y Sudamérica, las y los migrantes pueden provenir de India, África o Europa —hay la creencia de que quienes vienen del viejo continente tienen una situación económica desahogada. Además, identifican otras causales para la migración; por ejemplo, algunas personas pueden ser refugiadas, puede haber migrantes con recursos económicos o sin ellos. Respecto a las diferencias culturales, algunos grupos suelen asimilarse a la cultura local como estrategia de sobrevivencia y otros conservan sus costumbres.

Dadas las atribuciones de cada dependencia, su percepción sobre los huéspedes y migrantes adquiere dimensiones específicas. En el caso de la STFE, identifica como migrantes a quienes siendo originarios de la Ciudad de México salieron del territorio a buscar oportunidades a otros sitios (casi siempre a Estados Unidos). Sin embargo, el perfil que reconocen es muy particular: se trata de personas que contra su voluntad fueron deportadas a esta ciudad capital por autoridades migratorias, después de haber estado fuera por mucho tiempo, y acuden a la Secretaría para que les apoye a encontrar trabajo. Es decir, si esos migrantes no fueran forzados a regresar, su existencia no representaría ningún tipo de atención por parte del Gobierno de la Ciudad de México.

Como conclusiones de este primer apartado podemos anotar lo siguiente:

- Se asocia el término migración con los desplazamientos de personas centro y sudamericanas a causa de fenómenos asociados a la pobreza (exclusión, desempleo, escasa educación, etc.).
- En menor medida, se considera como migrantes a quienes provienen del interior del país, ya sea del sur –por problemas también asociados a la pobreza– o del norte –por razones asociadas a la violencia–; aunque algunos consideran que llamarles migrantes es discriminatorio.

10. Cabe aclarar que las y los participantes en los talleres no suelen emplear las categorías previstas en la Ley (personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares) y normalmente utilizan el vocablo migrante, aunque con connotaciones diferentes, como se observa en este capítulo.

- Otras poblaciones (indias, africanas o europeas, por ejemplo) quedan menos visibilizadas.
- Las y los oriundos de la Ciudad de México que migran a otras áreas geográficas (sobre todo a Estados Unidos) sólo son considerados para la política pública cuando son forzados a regresar a la ciudad y empiezan a demandar servicios del gobierno. Sus familiares no son considerados parte de la política pública de atención a huéspedes y migrantes.
- Los conceptos de huésped y migrante, tal como son definidos por la Ley, y la complejidad de los movimientos migratorios en el mundo actual (incluyendo trata de personas, profesionistas y científicos provenientes de Europa Oriental, ejecutivos y otros trabajadores asociados a flujos financieros, feminización de la migración, etc.) no están presentes en las percepciones del funcionariado público que acudió a los talleres.

La violencia directa cobra menos víctimas que la violencia estructural; ésta cobra más víctimas pero de manera silenciosa y paulatina.

Participante del DIF-DF

•Conocimiento de la problemática y las necesidades de las y los huéspedes y migrantes•

En general, las y los servidores públicos conocen diversas problemáticas que colocan a las personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares en una posición de vulnerabilidad; cada una de las problemáticas identificadas implican necesidades que deben ser cubiertas por los gobiernos de la Ciudad de México o delegacionales, aunque también hay otras que corresponden al gobierno federal; la concepción generalizada es que si bien las personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares pueden tener problemas de violencia por parte de redes de delincuencia organizada, la violencia institucional es más profunda y les causa mayores perjuicios.

Problemáticas identificadas	Necesidades
Situación migratoria. Muchas de las problemáticas que se refieren a continuación derivan la política migratoria adoptada a nivel federal.	La necesidad de revisar la política migratoria escapa a las atribuciones de los gobiernos de la Ciudad de México y de las delegaciones; sin embargo, el Poder Ejecutivo del Distrito Federal determinó que eso no es obstáculo para respetar los derechos humanos de quienes migran ¹¹ .

11. La Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal establece: Artículo 5. La movilidad humana es el ejercicio del derecho humano de toda persona a migrar, que incluye las transformaciones positivas que disminuyan las desigualdades, inequidades y discriminación. No se identificará ni se reconocerá a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria.

Problemáticas identificadas	Necesidades
<p>Carencias económicas que se traducen en una alimentación deficiente, dificultad para atender enfermedades, vivir, descansar o asearse en sitios adecuados. Es difícil que las y los huéspedes encuentren fuentes de trabajo, sean temporales o permanentes.</p>	<p>Afecta diferentes esferas del actuar gubernamental. Las más urgentes tienen que ver con cuestiones de alimentación, alojamiento y salud (desde curaciones sencillas como atender ampollas, hasta internaciones hospitalarias por cuestiones de emergencia). En algunos casos, las y los huéspedes tienen necesidades de obtener ingresos para asentarse en la ciudad o continuar su trayecto y, en estos casos, requieren conseguir empleo permanente o temporal –en ocasiones, es posible que se requiera capacitación previa.</p>
<p>Discriminación de funcionariado público y población. Tiene que ver con los prejuicios que se tienen respecto a quienes no nacieron en esta ciudad o tienen un origen étnico diferente –se llegó a mencionar que los mexicanos solemos ser racistas–; esto dificulta o imposibilita expresiones de solidaridad entre la población; pero en el caso del servicio público es más grave pues se traduce en falta de respeto y defensa de derechos humanos. En ambos casos, es común que exista maltrato.</p>	<p>Los prejuicios son producto de construcciones culturales, por lo que es importante incidir en éstas a través de la educación y la información; en el caso de quienes trabajan en los gobiernos delegacionales y de la Ciudad de México, es necesario aclarar, además, cuáles son sus responsabilidades como parte del funcionariado público.</p>
<p>Inseguridad, referida a diversos aspectos tales como la operación de bandas del crimen organizado que se dedican al secuestro, a la extorsión, al contrabando de órganos y/o a la explotación sexual; pero también tiene que ver con la indolencia, el abuso, la corrupción y la impunidad de personal de los tres niveles de gobierno (con énfasis en las policías); el acoso y abuso sexual; la dificultad de llevar dinero consigo o reenviarlo a la familia que permanece en sus lugares de origen.</p>	<p>En este caso, no sólo es importante contar con mecanismos efectivos para denunciar y perseguir los delitos; también es necesario tomar medidas preventivas; por ejemplo, fortalecer las políticas en materia de igualdad de género para evitar violencia sexual hacia las mujeres.</p>
<p>Dificultad en la comunicación, debido a que algunas y algunos huéspedes o personas de comunidades de distinto origen nacional, no hablan español o lo hablan deficientemente y las dependencias o delegaciones no cuentan con traductores.</p>	<p>Es necesario prever la existencia de mecanismos para garantizar que la población que no habla español tenga acceso a bienes y servicios proporcionados por el Gobierno del Distrito Federal; por ejemplo, disponer de una unidad con traductores, difusión de las instancias de atención en varias lenguas, firma de convenios con embajadas, el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) o universidades, etc.</p>

Problemáticas identificadas	Necesidades
<p>Desconocimiento de los derechos que tienen y de las instancias a las que podrían acudir para obtener servicios gubernamentales.</p>	<p>Ante ello, es preciso mejorar los mecanismos de difusión de los derechos de las personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares, así como las instancias gubernamentales de la Ciudad de México y sus delegaciones encargadas de protegerlos.</p>
<p>Carencia de documentos, sea porque se extraviaron, les fueron robados o porque los que poseen no tienen validez en la Ciudad de México. Prácticamente para cualquier trámite oficial es necesario contar con alguna identificación, independientemente de otro tipo de papeles solicitados por la normatividad, así que esta situación dificulta el acceso a muchos de los programas institucionales.</p>	<p>Es importante distinguir cuándo se requiere contar con documentos y de qué tipo; por ejemplo, en el caso de una persona huésped que requiriera una curación menor ¿debería contar con algún tipo de identificación o bastaría una declaración basada en la buena fe y avalada por personal de SEDEREC? Este tipo de casos requeriría determinar criterios transparentes y claros según las circunstancias singulares y las necesidades institucionales. Ya volveremos sobre este asunto.</p>
<p>Situación emocional derivada de que se está lejos de las familias y la incertidumbre sobre el futuro personal y familiar.</p>	<p>En muchos casos, las y los servidores públicos consideran que un paso importante es escuchar empáticamente a las personas que se acercan a las instituciones y proporcionarles un buen trato. Se requiere adoptar protocolos de atención a las personas objeto de la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal.</p>

Algunas de las problemáticas menos identificadas son:

- Aun si las y los huéspedes o personas de comunidades de distinto origen nacional tienen recursos económicos, formación profesional y un estatus legal, de todos modos tienen obstáculos para desarrollarse, porque no encuentran empleo digno o tienen trabas (extorsiones o una normatividad engorrosa) para establecer sus negocios o desempeñar sus oficios o profesiones.
- Algunas de las personas quienes vienen a asentarse a la Ciudad de México lo hacen en carácter de estudiantes, desde este perfil tienen una permanencia legal temporal y demandan diversos servicios: vivienda, salud, en ocasiones servicios financieros para recibir dinero de sus familias.
- En ocasiones, las personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares tienen necesidades diferentes por su condición étnica, discapacidad, etcétera, lo que agrega problemáticas adicionales; por ejemplo, la dificultad de inscribir a las hijas y los hijos a escuelas.
- Es importante tomar en cuenta el género de quienes llegan a asentarse en esta ciudad; en este sentido, las mujeres sufren violencias específicas por serlo: violaciones, maltrato de sus parejas o familias y los demás tipos de violencia previstos en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, lo que implica hacerles accesibles las diferentes medidas de protección previstas por ese ordenamiento jurídico.

En algunos casos se identifican algunas otras problemáticas y necesidades particulares. Tal es el caso del personal de la STFE que atiende a migrantes que han sido deportados a la Ciudad de México; en estos casos, la problemática que enfrentan dichos migrantes es que desean reinsertarse en la vida laboral, pero enfrentan diversas problemáticas:

- Su experiencia laboral no es fácilmente reconocible en la ciudad.
- Sus expectativas de ingreso suelen ser más altas que los salarios ofrecidos por las y los empleadores.
- Existen prejuicios por parte de las y los empleadores; por ejemplo, por cuestiones de edad, aspecto físico (tatuajes).

Por otra parte, personal del IAAM identificó como problemas y necesidades:

- En ocasiones quienes se asientan en esta ciudad forman comunidades y conservan usos y costumbres –sobre todo quienes tienen un origen étnico indígena–, por lo que es necesario conocerlos a fin de tener un adecuado acercamiento a esas poblaciones y brindar una atención apropiada.

Como podemos observar, las problemáticas y necesidades identificadas por las y los servidores públicos son diversas, por lo que involucran a muchas dependencias y unidades administrativas de los gobiernos de la ciudad y de las delegaciones (independientemente de lo que le corresponde al gobierno federal).

•Efectividad institucional para atender a huéspedes y migrantes•

Debido a las diferentes atribuciones de las distintas instancias de gobierno participantes y a las necesidades de la población que se acerca a éstas, este apartado se desarrollará por tipo de dependencia: en primer lugar, se agrupan las delegaciones participantes –pues la situación es bastante similar para todas ellas–; posteriormente se analizará la información de las dependencias del Gobierno de la Ciudad de México participantes: DIF-DF, STFE, IAAM, RC y SPC. Finalmente se harán algunas consideraciones generales.

• Gobiernos delegacionales

No cuentan con áreas administrativas especializadas para la atención de personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares, menos aún cuentan con programas específicos; tienen poco conocimiento de los mecanismos de atención que en la materia ha impulsado el GDF. Han llegado a atender a huéspedes y lo común es que les canalicen a la instancia correspondiente.

De acuerdo con lo expresado por quienes participaron en los talleres, lo que más solicitan las y los huéspedes es comida, agua y alojamiento temporal; cuando se ha presentado esta situación se les canaliza al Instituto de Asistencia e Integración Social (IASIS)¹². Es difícil explicarles cómo llegar a la dependencia respectiva, por lo que, si es posible, se les acompaña al sitio donde pueden tomar el transporte y se les apoya dándoles para el pasaje –recurso que sale del bolsillo del personal delegacional pues no hay partidas para este tipo de apoyos. No se considera que esta solución sea la adecuada, pues los IASIS suelen dar servicios a población en situaciones de calle, indigencia, personas con adicciones, etcétera, lo que podría poner en riesgo a las y los huéspedes. Por otra parte, no se da seguimiento a los casos, por lo que el personal de las delegaciones desconoce si se les atiende o no, así como el tipo de atención que se les proporciona.

12. "El IASIS tiene por objeto promover, coordinar, supervisar y evaluar la asistencia social en el Distrito Federal, definir y establecer la política en materia de asistencia social, y ser la instancia normativa de los programas de asistencia social que realice la administración pública del D.F. Esta institución ofrece a niñas, niños, jóvenes, mujeres, hombres, adultos mayores y a todas aquellas personas que sufren abandono, extrema pobreza o vulnerabilidad, los apoyos y condiciones para valerse por sí mismos. Promueve el desarrollo de sus capacidades y la creación de oportunidades en los órdenes económico, social y político para que puedan reincorporarse a la vida comunitaria con pleno respeto a su dignidad, identidad y derecho." Información obtenida de la página <http://www.iasis.df.gob.mx/iasis/index.htm>, consultada el 23 de octubre de 2013.

A veces las y los huéspedes solicitan (o exigen) dinero para satisfacer necesidades básicas; este tipo de situaciones no pueden atenderse por no existir partidas presupuestales para ello.

Ha habido casos en que adultos mayores llegan a tramitar la credencial por su edad, sin embargo no se les proporciona debido a que no tienen identificación oficial o no pueden acreditar su estancia en la Ciudad de México.

En algunos casos, las y los huéspedes requieren asesoría jurídica, por lo que son canalizados de acuerdo con la problemática específica. No hay seguimiento por parte de la Delegación a este tipo de situaciones.

Uno de los problemas que suele presentarse es el idioma, lo que dificulta o imposibilita la comunicación.

Una solicitud reiterada de las y los huéspedes es que se les brinde una atención humana y digna.

Se estima que un número reducido de huéspedes no acuden a las delegaciones por una desconfianza mutua. Por una parte, las y los huéspedes pueden tener temor a que los detengan o den parte a la autoridad migratoria por lo que se abstienen de referir su situación legal; por ejemplo, ha habido ocasiones que las Jefaturas de Unidades Departamentales de Servicios Comunitarios (SECOM) han atendido en el refugio a mujeres aparentemente de origen cubano que reportaron haber sufrido violencia en el hogar, pero no revelaron su condición migratoria, por lo que el apoyo se limitó al asunto de la violencia. Por su parte, las y los servidores públicos pueden abstenerse de dar un buen trato por el temor al comportamiento que puedan tener las personas huéspedes –por ejemplo, algunos y algunas de quienes participaron, expresaron temor a sufrir un robo. Cabe señalar que quienes participaron en el taller no refirieron algún evento de robo o violencia, por lo que el temor parece estar más fundado en el prejuicio que en la evidencia.

¿Cómo te llenas de herramientas para dar respuestas y no generar expectativas falsas?

Participante de la Delegación Azcapotzalco

La situación previa se puede acentuar por, al menos, dos factores. Por un lado, las y los participantes en los talleres consideran que existe una indiferencia a la problemática de quienes están en una situación de movilidad humana. Incluso en el caso en que hubiera interés en apoyar, algunas personas participantes consideraron que no sabrían cómo darles respuesta, o cómo saber a dónde canalizarlas. El otro factor se origina por la falta de coordinación entre las diversas unidades administrativas –por ejemplo, las áreas de desarrollo social, jurídico y participación ciudadana–, pues ello dificulta resolver eficazmente las diferentes demandas que pueda plantear la población en movilidad humana.

En los casos relacionados con trata de personas, existe la conciencia generalizada de que son asuntos que deben ser canalizados a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), pero las víctimas no siempre quieren denunciar; cuando esto sucede, existen nulas posibilidades de brindar cualquier otro tipo de apoyo.

En general, el personal de las delegaciones considera que tiene pocas atribuciones y facultades para brindar una respuesta adecuada a quienes están en situación de movilidad humana, no sólo para proporcionarles la atención solicitada, sino incluso para canalizarles adecuadamente a la instancia gubernamental que pueda atender eficazmente las necesidades de esta población.

En este sentido, existe la percepción generalizada de que la publicación de la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal fue un paso importante en la dirección correcta,

pero no perciben que existan los mecanismos adecuados para cumplir con los objetivos de la Ley. Un primer obstáculo tiene que ver con el poco conocimiento de la misma y de la política en la materia.

Otro obstáculo tiene que ver con que al parecer el tipo de medidas instrumentadas en apoyo a las y los huéspedes tiene un carácter más asistencial que de trabajo de largo plazo para lograr una integración de esa población a la vida de la Ciudad de México con derechos plenos; un caso ilustra el sentido de la afirmación: una mujer centroamericana que tenía problemas con su marido prefirió permanecer en la situación de violencia por no querer ser deportada a su país.

Por último, existen restricciones presupuestales de las delegaciones y las dependencias y un contexto económico adverso que dificulta la posibilidad de ofrecer empleos adecuados a las y los huéspedes. Esta situación se agrava por la falta de transparencia en la asignación y ejercicio de los recursos públicos.

De acuerdo con las expresiones de quienes participaron en los talleres, advertir las necesidades y la problemática de las y los huéspedes que acuden a solicitar servicios o apoyos y la dificultad de generar o buscar opciones adecuadas les genera sentimientos de frustración.

El personal de las delegaciones consideró que deberían existir albergues para huéspedes donde se les dé una atención integral: comida, aseo y atención médica, así como difundir más ampliamente sus derechos y dónde atenderlos. Además consideran que dentro de las propias delegaciones debería existir algún área especializada en la atención a la población objeto del presente diagnóstico, al tiempo que deberían establecerse mecanismos de coordinación más eficaces entre las diferentes unidades administrativas.

• Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (DIF-DF)

De acuerdo con lo expresado por personal del DIF-DF es evidente que tienen mayor contacto con personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares; sin embargo, la mayor problemática suele presentarse con las y los huéspedes, sobre todo de las que vienen del interior de la República. La postura reiterada es que dada la limitación en los recursos poco se puede hacer para apoyarles.

En el caso del DIF-DF las solicitudes más reiteradas son similares a las registradas en las delegaciones: albergues, lo cual incluye comida, agua, aseo, cama, teléfono u otro medio para comunicarse; atención médica; empleo; asesoría –sobre todo de tipo jurídico–; y un trato digno e igualitario independientemente de su apariencia o de sus vestimentas. Sin embargo, las demandas también incluyen cosas más específicas, por ejemplo, incorporarse a los programas de la institución; apoyo para regresar a sus lugares de origen o pedir dinero para continuar su itinerario o satisfacer necesidades básicas.

Una problemática muy específica y que aparece reiteradamente al trabajar con el funcionariado público es la que tienen huéspedes con discapacidad. La percepción generalizada es que se trata de situaciones muy complicadas por la atención y cuidados especializados que requieren; ante ello, el personal no cuenta con las herramientas para atenderles y además la situación rebasa a la institución. Aquí cabe anotar que algunos programas pueden beneficiar a población migrante, pero en el caso de las personas con discapacidad, la condición para ser atendidos por el DIF-DF es que hayan nacido en la Ciudad de México.

La actitud general de las y los servidores públicos es la de escuchar atentamente a las personas huéspedes que llegan a sus oficinas, pero el propósito puede ser múltiple: en primer lugar, está la consideración de que son vulnerables y requieren un trato humanitario; también está la necesidad de valorar la situación a fin de orientar y canalizar de acuerdo con las necesidades que presentan; por último, existe la intención de determinar si la persona está mintiendo o no para brindar un apoyo. Los tres propósitos no son necesariamente excluyentes.

Lo anterior no invalida el hecho de que algunas personas en el servicio públicos se aprovechen de la situación de vulnerabilidad e ignorancia de las personas en movilidad humana que acuden a solicitar servicios del DIF-DF; ello se refleja en malos tratos y falta de atención a lo que plantean.

Sin embargo, quizá el caso más extremo está representado por quienes tratan de evitar el trato con las y los huéspedes debido al temor que les inspiran; esto fue expresado por asistentes al taller que no tienen contacto directo con migrantes o huéspedes, pero han visto que llegan a otras áreas del DIF-DF. Cabe mencionar que no

refirieron algún episodio de violencia o agresión por parte de huéspedes y, pese a ello, expresaron temor por su integridad, lo cual revela la existencia de prejuicios y estigmas hacia las y los huéspedes, sobre todo hacia quienes provienen de Centroamérica. Esta actitud contrasta con la de quienes tienen trato frecuente con ellas y ellos, pues en estos casos conocen su problemática, lo que genera empatía y el deseo de ayudar a personas que están en evidente estado de vulnerabilidad; ante esta situación, no es raro que lleguen al extremo de sobre-involucrarse y pongan dinero de su bolsa para comprarles algo de comer o pagarles los pasajes hacia los albergues, o bien que los lleven a los albergues.

Entre los obstáculos que dificultan proporcionar una mejor atención a quienes se encuentran en situación de movilidad humana, el problema mayor es que el DIF-DF tiene un grave rezago para atender con sus programas y servicios a las personas vulnerables del DF, quienes reúnen los requisitos solicitados por la normatividad y están en listas de espera por mucho tiempo. Eso dificulta que las y los huéspedes puedan acceder a esos programas y servicios. A ello habría que agregar que el personal del DIF-DF considera que sus programas son limitados e ineficientes para dar una respuesta adecuada a las necesidades de la población en situación de migración.

El primer impulso es ayudarlos, pues no tienen dinero ni alimentos. Tratas de ponerte en su lugar, sobrepasando la atención que te pudiera corresponder.

Participante del DIF-DF

Otro obstáculo lo constituyen los requisitos impuestos por las normas de los programas, los cuales son difíciles de cumplir para las y los huéspedes, sobre todo en lo que respecta a la documentación que es necesario presentar; incluso los albergues –que es un servicio básico para apoyar a personas en situación de migración– piden muchos requisitos. Esta situación se complica porque los directivos de la institución no conocen, ni están sensibilizados sobre la política en materia de migración y transculturalidad, por lo que no flexibilizan los trámites, ni buscan modificar las normas.

Las y los servidores públicos no cuentan con la información sobre los programas relacionados con la política en materia de migración y movilidad, ni las herramientas para atender la problemática que plantean las y los huéspedes.

No existe una adecuada coordinación entre las áreas del DIF-DF, ni entre las distintas unidades administrativas relacionadas con la temática que nos ocupa, lo que dificulta poder resolver las problemáticas de manera integral.

Cuando las y los huéspedes acuden al DIF-DF es porque ya están en una situación desesperada y creen que la institución resolverá todos sus problemas. Esto puede generar situaciones de tensión entre quienes necesitan resolver sus problemas y quienes consideran que no tienen los elementos para dar una respuesta rápida y satisfactoria. Esta situación es más notoria en el caso de las personas que están de paso en la Ciudad de México y desean continuar su itinerario lo más pronto posible.

Buena parte de la labor de las y los servidores públicos es canalizar a las personas a otras instancias o, incluso, a otras oficinas del DIF-DF, pues no en todas las representaciones se manejan la totalidad de los programas; no hay un adecuado seguimiento de esas canalizaciones, por lo que se desconoce si se les brinda la atención y qué tipo de resultados se obtienen.

En ocasiones existen problemas de comunicación porque las y los huéspedes no hablan español o no lo hablan fluidamente.

Como caso específico que vale la pena rescatar, personal del DIF-DF estima que en Milpa Alta existen altos índices de migración de personas de otros lugares que llegan a cuidar predios (nopaleras), pero es difícil acercarse a ellas, pues desde su viaje han sufrido discriminación y vejaciones por parte de autoridades y

entonces tienen temor o desconfianza del gobierno. Cuando logran generar confianza, después de un largo proceso, la efectividad de su acción es incierta; por ejemplo, se refirió el caso de una persona a quien se acompañó a un hospital y recibió la atención que se había negado a otras personas en situación de migración, lo que le generó una grata sorpresa; pero, en el otro extremo, habían estado trabajando con una joven de Oaxaca que con trabajo hablaba español, cuando le propusieron acudir a una instancia de gobierno para atender una problemática específica, el trabajo de meses se vino abajo porque ella no aceptó recibir el apoyo dado que existían antecedentes del maltrato que recurrentemente se proporcionaba a las y los migrantes.

Entre las propuestas formuladas por el personal del DIF-DF asistente a los talleres destacan:

- Contar con albergues o casas accesibles a las y los huéspedes (tanto por la facilidad para llegar a ellos, como por la ausencia de requisitos incumplibles) donde se atiendan sus necesidades básicas: alimentación, aseo, cuidados médicos, seguridad.
- Modificar la normatividad de manera que, por ejemplo y de manera urgente, el programa para personas con discapacidad no atienda solamente a quienes nacieron en el Distrito Federal.
- Sensibilizar y capacitar a las y los directivos de las dependencias, pues ellos pueden modificar las normas administrativas y establecer acuerdos de coordinación interinstitucionales.

Es importante resaltar que en general el personal del DIF-DF que atiende a personas en situación de migración suele sentirse frustrado por la escasa respuesta institucional que se puede brindar a esa población.

A manera de conclusión, se puede decir que quienes participaron en el taller consideran que la respuesta institucional que se brinda a la población en movilidad es parcial o nula debido a las propias limitaciones presupuestales u operativas de la institución; en todo caso, las soluciones siempre son de corto plazo (paliativas) y no resuelven la problemática real (estructural y de largo plazo).

- **Secretaría del Trabajo y de Fomento al Empleo (STFE)**

Debido a las atribuciones de esta secretaría, el perfil de la población que atiende es muy específica: atienden a los migrantes –no es común que atiendan a las migrantes, ni a otros grupos en situación de movilidad humana– que se fueron por años a Estados Unidos y los regresan debido a que su situación migratoria era irregular. El regreso para ellos tiene un impacto muy fuerte por diferentes circunstancias. Por una parte, muchas veces su familia se queda allá y, dado que ellos ya no pueden regresar la reunificación familiar se vuelve complicada. Por otra parte, tienen la expectativa de conseguir un trabajo bien remunerado, sin que cuenten con las habilidades o conocimientos requeridos por el mercado laboral capitalino. En muchas ocasiones no cuentan con patrimonio o redes para volverse a establecer en la Ciudad de México. En otros casos también se mezclan cuestiones de género (específicamente de masculinidad), pues quienes son deportados se perciben a sí mismos como fracasados porque no pueden seguir cumpliendo su rol de proveedores. Es común que los migrantes no cuenten con documentos oficiales mexicanos. Han encontrado casos en que las personas son devueltas por haber cometido algún delito.

Dada toda esta problemática relacionada con proyectos de vida truncados e impactos emocionales, el personal de la STFE debe considerar no sólo la parte laboral, sino también la humana. Ello implica escucharles y tratar de darles el apoyo más cercano a sus expectativas. En este sentido, se les apoya para colocarles en empresas; se les canaliza para obtener asesoría jurídica para resolver la situación legal en el país y el restablecimiento de los vínculos con la familia que quedó en Estados Unidos; se les apoya para conseguir vivienda; en caso necesario, se les canaliza a los centros comunitarios de salud mental para trabajar problemas de depresión u otros asociados a una nueva situación que fue sorpresiva y dolorosa.

En el caso del funcionariado público adscrito a la STFE que participó en el taller volvió a aflorar la angustia y la frustración debido a que es difícil dar una respuesta adecuada y pronta a las y los migrantes. En parte porque la misma normatividad hace lentos los procesos, pero además porque las empresas a donde son canalizados no les dan empleo o la oferta laboral no satisface las expectativas de las y los migrantes.

En ocasiones, la posibilidad de ayudar a las personas migrantes se da más por la iniciativa de las y los servidores públicos. Por ejemplo, para iniciar un trámite es necesario que el solicitante presente su CURP y muchos migrantes no cuentan con ese documento; dado que los superiores jerárquicos no aceptan iniciar trámite alguno sin ese documento, quienes atienden directamente a las y los migrantes han logrado generar contactos para que ayuden a las y los migrantes a obtener esa identificación oficial. Desafortunadamente, los cambios en la administración pública dificultan que los contactos permanezcan y por lo tanto hay que hacer gestiones de manera continua para reestablecer los contactos y poder agilizar ciertos trámites.

Cuando no está en nuestras manos poder ayudar o no tenemos la información, nos sentimos impotentes.

Participante del RC

Quienes participaron en los talleres consideran que las instituciones sólo atienden a una parte muy pequeña de la población migrante. La gran mayoría no pide atención, por lo que es difícil estimar cuántas personas requieren algún tipo de servicio y cuáles son sus necesidades.

Por último, las y los participantes en el taller consideraron importante que se sensibilice a directivos y empresarios a fin de atender las necesidades reales de la población migrante; que se flexibilicen las normas para dar una mejor atención a dicha población, y promover una mayor coordinación interinstitucional pues la solución a los problemas de esa población normalmente implican a varias instancias de gobierno.

La situación que viven las y los servidores públicos de la STFE no es muy diferente de las registradas previamente: limitaciones institucionales; falta de coordinación; frustración personal; etcétera. Sin embargo, agregan un factor novedoso: la falta de sensibilidad del sector empresarial también puede limitar los alcances de la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal.

• **Registro Civil (RC)**

El tipo de asuntos que las personas en situación de migración demandan al RC tienen que ver con:

- Inscripción de diversos actos ocurridos en el extranjero (por ejemplo, nacimiento, matrimonio, defunción).
- Expedición de copias certificadas de actas emitidas en el Distrito Federal, pero también en otros estados.
- Corrección y aclaración de actas.
- Registro de hijas e hijos de migrantes.

Algunas de esas solicitudes exceden las atribuciones del RC, lo que genera que las y los trabajadores de la institución no sepan qué hacer o incluso simplemente indiquen que allí no se puede hacer el trámite, sin que se ofrezca mayor orientación o apoyo a las personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares. En este sentido, las necesidades de dicha población demandan que el personal del RC reciba mayor capacitación sobre lo que sí se podría apoyar desde esa institución; por ejemplo, entre las cosas en que han llegado a apoyar a quienes demandan los servicios se encuentran:

- Trámite para obtener doble nacionalidad.

- Legalización y apostillamiento de documentos emitidos en otros estados o en el extranjero.
- Búsqueda y trámite de actas diversas.
- Inscripción de actas extranjeras sobre eventos tales como matrimonios o defunciones.

Pese a que las y los trabajadores del RC se ha sensibilizado más en la problemática de las personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares, estiman que es necesario una mayor capacitación al personal en ventanillas a fin de que den una atención más cálida y proactiva para la solución de las problemáticas, ya sea que el asunto se atienda dentro de la institución o se canalice a la instancia co-respondiente.

• Instituto para la Atención de los Adultos Mayores (IAAM)

Ante el IAAM, las personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares solicitan cosas similares a quienes tienen otros rangos de edad: trabajo, vivienda, un buen trato, atención médica, alimentos, oportunidad de crecimiento, integración. Si bien las demandas no difieren mucho respecto a otros grupos poblacionales, es claro que su urgencia sí se incrementa debido a que su condición de vulnerabilidad crece.

En la atención a las personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares, las y los servidores públicos del Instituto identifican algunos problemas para brindarles un adecuado servicio: la comunicación –básicamente porque a veces hablan otras lenguas–; no cuentan con los requisitos exigidos (por ejemplo, documentación para acreditar la residencia); el desconocimiento de sus derechos y la situación de marginalidad y discriminación; asimismo, se trata de una población que a veces tiene problemas de movilidad y no puede ser atendida porque habita en lugares de difícil acceso. Sin embargo, en el otro extremo, las y los servidores públicos consideran que en el Instituto se brinda una atención de calidad y calidez a las personas adultas mayores, indistintamente de su condición u origen; en este sentido, como institución se busca respetar el artículo 14 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal¹³. Asimismo, aunque la normatividad no prevé la atención a las personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares, los casos que llegan a presentarse se atienden de la mejor manera, aunque es necesario que esas situaciones queden establecidas en las disposiciones jurídicas respectivas.

Hay que buscar flexibilidad; debemos ayudar sin dejar de cumplir la ley.

Participante del IAAM

Por otra parte, las y los asistentes al taller consideran que se requiere una mayor coordinación institucional; de manera específica, ellos requieren la participación de otras instancias de gobierno para la emisión o actualización de documentos mínimos para realizar o agilizar trámites dentro del IAAM.

Algo interesante al trabajar con personal del Instituto es que entre ellos las sensaciones de frustración e impotencia no son relevantes. Al parecer existen dos elementos que pueden explicar lo anterior. Por una parte,

13. A la letra establece: *Las instituciones públicas, privadas y sociales, que otorguen atención médica, deberán contar con personal que posea vocación, capacidad y conocimientos en el cuidado de las personas adultas mayores.* Pese a que el contenido del artículo está acotado a un sector, el personal del instituto que acudió a los talleres lo toma como un lineamiento generalizable a todo su personal.

se trata de una dependencia de reciente creación¹⁴ y por ello no cuentan con una reglamentación excesiva; por otra parte, si bien la normatividad señala que ciertos beneficios requieren que se cumpla con una estancia mínima (por ejemplo 3 años), también es cierto que la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal define a las personas adultas mayores como aquellas que cuentan con sesenta años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o de paso en el Distrito Federal (art. 3, fracción I). Lo anterior permite que si bien deben ajustarse a ciertos lineamientos, el personal del IAAM también cuenta con cierto grado de discrecionalidad para poder atender a casos específicos, de acuerdo con la problemática particular que se plantea¹⁵.

- **Subsecretaría de Participación Ciudadana (SPC)**

Las y los participantes en el taller identifican dos principales tipos de demandas de las personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares que han atendido: por un lado están las que tienen que ver con necesidades básicas y seguridad (incluye el libre tránsito, sin extorsiones); y por otro pero de manera más importante las que tienen que ver con aspectos de trato y no discriminación: dignidad, apoyo, confianza, hermandad, trato digno, humanismo, cordialidad, hospitalidad, respeto al físico (tatuajes, perforaciones, etc.), tolerancia.

El principal obstáculo que detectan para atender las necesidades de las personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares es la política migratoria que existe a nivel nacional, lo que dificulta ofrecer una estancia de mayor comodidad en el país a quienes se encuentran en condición de movilidad humana.

Pese a lo anterior, cuando algunos huéspedes se han acercado a la SPC, se les ha orientado y, de ser el caso, se les apoya (incluso económicamente) para regresar a su lugar de origen; también se les ha apoyado en la realización de algunos trámites.

La percepción generalizada es que ante las diversas necesidades que plantean los huéspedes se les da lo que se tiene a la mano, pero sienten impotencia por no poder ayudar más.

Algo novedoso que aportaron las y los servidores públicos de la SPC es que no existe una participación significativa de la sociedad civil en la atención y protección a la población que se encuentra en situación de movilidad humana dentro del Distrito Federal.

En los Estados Unidos sí existen movimientos de apoyo a los migrantes, pero aquí en México no se han establecido.

Participante de la SPC

De lo visto en esta sección, es posible identificar situaciones similares para quienes participaron en los talleres, pero también situaciones particulares, de acuerdo con el ámbito de actuación de cada área administrativa. En la siguiente sección se presentan las conclusiones más relevantes y algunas recomendaciones que se derivan de las mismas.

14. El decreto que le dio vida es del 29 de junio de 2007.

15. Se estima que la falta de participación de las y los trabajadores en la toma de decisiones y la falta de comunicación en la organización pueden ser factores que generen estrés (Sauter, 1999).

Conclusiones y propuestas

La información aportada por quienes participaron en los diferentes talleres previstos en el proyecto *De aquí, allá y acullá. Sensibilización a servidores públicos para el cumplimiento de los derechos humanos de los y las migrantes* es rica y diversa, lo que permite identificar distintas problemáticas por resolver. Para facilitar la sistematización y lectura de las conclusiones, se organizarán alrededor de 3 ejes, a saber:

- Conocimiento de la problemática de los grupos en situación de movilidad humana.
- Capacidad institucional para atender a las personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares.
- El factor humano en la atención de personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares.

•Conocimiento de la problemática de los grupos en situación de movilidad humana•

Durante los talleres resaltó el poco conocimiento de la diversidad de la población en situación de migración, pues la población más identificada fue la que proviene de Centroamérica y se reconocen menos otras problemáticas o situaciones.

En el caso de quienes provienen de Centroamérica queda claro el contexto de exclusión (por situaciones económicas, políticas o de violencia) y por tanto, la vulnerabilidad extrema de esa población; sin embargo, esto genera dos reacciones opuestas: por una parte, el deseo de apoyar a esas poblaciones, pero, por otra, la existencia de prejuicios que hacen que se les vea como amenaza.

Otras poblaciones se conocen menos, debido a que, por sus propias condiciones, demandan otro tipo de servicios. Es el caso de los migrantes, para quienes lo primordial es obtener alguna fuente de ingreso y entonces acuden a áreas muy específicas (STFE, por ejemplo) o bien, deben regularizar algunos trámites a través del Registro Civil.

Quedan fuera muchas otras poblaciones, a las que se identifica poco o se desconocen sus necesidades; entre ellas, podemos mencionar:

- Mujeres.- sólo en un taller se explicitó la situación de vulnerabilidad que tienen las personas en movilidad humana, por el simple hecho de su género. No es común que se conozca la feminización en la migración y todos los riesgos que tienen las mujeres, pues a los obstáculos que implica una política migratoria como la del gobierno federal mexicano, se suman las condiciones de desigualdad y violencia de género.
- Infancia.- también sólo en un taller se mencionó la problemática de la infancia migrante no acompañada; en general, no existe conciencia de este fenómeno creciente.
- Personas con discapacidad.- solamente personal del DIF-DF ha identificado las necesidades de esta población; efectivamente, la política migratoria nacional genera situaciones de riesgo para muchas personas que están en movilidad humana, lo cual puede poner en riesgo su integridad física y eso puede estar generando, además de los diversos tipos de violencia y riesgos, riesgos en la salud, temporales o permanentes.
- Trata de personas.- de acuerdo a testimonios de organizaciones que trabajan el tema de trata de personas, a quienes se les introduce al territorio nacional con fines de explotación laboral y sexual; al parecer, las víctimas provienen mayoritariamente de Latinoamérica, Asia y Europa y es poco probable que se acerquen a las autoridades a solicitar apoyo o servicios.
- Estudiantes.- México es destino de estudiantes de latinoamérica o Estados Unidos, entre otros orígenes, sobre todo a nivel universitario y de especialidades. Se trata de personas que permanecen por tiempo variable (desde semanas por cursos de veranos hasta varios años debido a la duración de las especialidades) con necesidades específicas, donde la vivienda puede ser una necesidad crítica (generalmente no pueden presentar aval o fianza para rentar, por ejemplo).

Así, observamos que el fenómeno migratorio puede generar procesos de discriminación al naturalizar ciertos estereotipos e invisibilizar a determinados colectivos y sus necesidades. Sin embargo, quizá lo que es más importante resaltar es que las y los servidores públicos no asumen el carácter intercultural de la política en la materia; es decir, se percibe a las poblaciones en migración como gente que proviene de otros sitios geográficos y requiere algún tipo de servicio o apoyo –casi siempre temporal–, pero no como seres humanos que tienen una historia y cultura propia con la que es preciso interactuar desde un marco de respeto y apertura. A lo más que se llega es a pensar en la posibilidad de la integración, pero este término es ambiguo y puede referir la pretensión de que las personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares se asimilen a la(s) cultura(s) local(es).

En función de lo anterior, en términos de política pública se recomienda lo siguiente:

- Mayor difusión entre las y los servidores públicos de las diferentes problemáticas de las personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares, así como los derechos que les asisten a no sólo en términos de la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana y la política del GDF, sino también en función del artículo 1 constitucional.
- Atacar los prejuicios y estigmas que dificultan la posibilidad de una sociedad intercultural, tanto a nivel de la administración pública como de la ciudadanía.

•Capacidad institucional para atender a las personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares•

Las y los servidores públicos participantes en los talleres identificaron diferentes tipos de limitaciones institucionales.

La primera tiene que ver con la política migratoria nacional que tiene un carácter restrictivo y discriminador; por ejemplo, tiende a “premiar” con trámites prontos a personas de nacionalidad argentina, española, etc., a quienes cuentan con recursos económicos (futbolistas, modelos, artistas...), a los estadounidenses jubilados que se apropian de ciertas regiones-ciudades, al tiempo que estigmatiza a quienes provienen de Centroamérica, Colombia, Venezuela, Perú, de países africanos o del medio oriente, entre otros.

Ya en el terreno de la administración pública de la Ciudad de México y de las delegaciones, resaltan las siguientes problemáticas:

Falta de presupuesto.- las dependencias ya tenían recursos insuficientes para atender a la población del Distrito Federal, al pretender que también se atiendan las necesidades de la población en movilidad humana, sin incrementos en los recursos, lo que genera es que aumente la brecha entre las necesidades y las capacidades instaladas.

Normatividad excesiva.- los programas, reglamentos y demás disposiciones normativas están diseñados para atender a la población que nació o está asentada legalmente en la Ciudad de México, pero se vuelve prácticamente imposible de cumplir para las personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares.

Falta de coordinación institucional.- las instancias de gobierno están acostumbradas a cumplir sus propios objetivos y metas, sin que involucren a otras instancias; esto que puede ser más o menos funcional para las defensas y los defensores (pues conocen las diferentes instancias a las que deben acudir, tienen contactos y han desarrollado diversas estrategias para sortear la “tramitología”), se vuelve un camino tortuoso para atender a poblaciones que tienen necesidades apremiantes y desconocimiento absoluto (o casi) del territorio, la cultura, las instituciones, etc.

Insensibilidad de las autoridades con el tema migratorio e intercultural.- en general, las y los funcionarios no tienen conciencia de la problemática de las personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares, por lo que no generan dinámicas o iniciativas que puedan destrabar algunas de las deficiencias institucionales para atender a esa población.

Corrupción.- se mencionó que sobre todo las áreas de policía en lugar de proveer seguridad pueden ser fuente de extorsión, maltrato o corrupción.

Dificultad de acercarse a la población en situación de migración.- en general, las dependencias funcionan más como ventanillas, de manera que la ciudadanía se acerca a las instituciones a solicitar los programas o servicios correspondientes; en el caso de las personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares es más difícil que acudan a las diversas oficinas, ya sea porque no hablan suficientemente el español, no tienen fácil acceso a medios de comunicación u otros medios en los que se promueven los diversos servicios y programas, la disponibilidad de tiempo es reducido, entre otros muchos factores. Lo anterior incide en que la población en situación de migración escasamente conoce los derechos que tiene en la Ciudad de México y cómo hacerlos valer.

Ante ello, se recomienda:

- Fortalecer a SEDEREC como instancia de coordinación, monitoreo y evaluación de la política de interculturalidad y de atención a poblaciones en migración.
- Establecer mecanismos de coordinación y seguimiento a la política de atención a personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares.
- Revisar la reglamentación y difusión de los diferentes programas y servicios susceptibles de ser solicitados por las personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares.
- Establecer controles más estrictos para el desempeño de los diferentes cuerpos policíacos.

•El factor humano en la atención de personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares•

Las y los servidores públicos reconocieron que la Ley en la materia representa un buen instrumento para atender a las personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares, pero además de lo señalado previamente, se requiere un cambio actitudinal y cultural en el funcionariado. En las intervenciones de las y los participantes, resaltaron dos actitudes contrastantes en la atención a población en situación de migración.

Por una parte, la humanista disposición para atender a esas poblaciones que muchas veces lleva al sobre-involucramiento por el deseo de resolver la apremiante situación de quienes acuden por ayuda. Por otra, existen diversas actitudes que van de la indiferencia al temor, aunque al parecer esta actitud se presenta más frecuentemente cuando se desconocen las problemáticas que padecen las personas en situación de migración.

Derivado de ambas posiciones, se recomienda:

- Trabajar en autocuidados o cuidados emocionales (contención emocional) para quienes atienden a las personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares, para así evitar el sobre-involucramiento que se percibe en diversos testimonios.
- Sensibilizar a las y los servidores públicos sobre la necesidad de otorgar una atención “cálida” a las personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y sus familiares, que además esté basada en un enfoque de género y de derechos humanos.



Bibliografía

Aguilar Villanueva, Luis F. (1993) (Edición y estudio introductorio). La implementación de las políticas. Colección Antologías de Política Pública, volumen 4°. Miguel Ángel Porrúa. México, D.F.

Amuchástegui, Ana; Szasz, Ivonne (2007) "El pensamiento sobre masculinidades y la diversidad de experiencias de ser hombre en México" en A. Amuchastegui e I. Szasz (Coord.). Sucede que me canso de ser hombre... Relatos y reflexiones sobre hombres y masculinidades en México. Ciudad de México: El Colegio de México, pp. 15-35.

Barbieri, Teresita de (1992). "Sobre la categoría género. Una introducción teórico-metodológica", en Revista Interamericana de Sociología, año 6, Vol. 2, pp. 147-178.

Butler, Judith (1996). "Variaciones sobre sexo y género: Beauvoir, Wittig, Foucault" en Lamas (comp.) El Género: La Construcción Cultural de la Diferencia Sexual. México: Miguel Ángel Porrúa.

Bonaparte, H. (1997). Unidos o dominados: mujeres y varones frente al sistema patriarcal. Argentina: Homo Sapiens Ediciones.

Burin & Dio Bleichmar, E. (1999). Género, psicoanálisis, subjetividad. Buenos Aires: Paidós.

Cascón, P (1990). Educar para la Paz: una propuesta posible, Seminario de Educación para la Paz, Asociación Pro Derechos Humanos, Barcelona.

Cascón, P. (2000). Resolución no-violenta de los conflictos, México: Ed. El perro sin mecate.

Comité Coordinador para la elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (2009). Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal. México, D.F: Comité Coordinador para la elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Conapred (2011). Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2010. Resultados sobre personas migrantes. México, D.F.: Conapred.

Connell, R. (1995). Masculinities. California: University of California Press.

Delgado Jaramillo, Pilar, Cárdenas Villamil, Andrés, García Bañales, Jon (2008). Espacio público y derecho a la ciudad. La política de espacio público físico y la venta informal en Bogotá. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá/ UN-Habitat/PNUD

- Díaz-Guerrero. (2003). *Psicología del mexicano: descubrimiento de la etnopsicología*, México: Trillas.
- Díaz-Loving, R., Rocha Sánchez, T., & Rivera Aragón, S. (2007). *La instrumentalidad y la expresividad desde una perspectiva psico-socio-cultural*. México D.F.: Porrúa y Facultad de Psicología UNAM.
- Espinoza B., Ochaita A., E., Ortega G. (2003). *Manual formativo sobre promoción de la noviolencia entre niños, niñas y adolescentes*, Madrid: Plataforma de Organizaciones de Infancia, Instituto Universitario de Necesidades y Derechos de la Infancia y la Adolescencia, Universidad Autónoma de Madrid, UNICEF.
- Fernández, J. (2003). "Los cuerpos del feminismo" en Maffia, Diana (comp.), *Sexualidades migrantes. Género y transgénero*. Buenos Aires: Feminaria Editora.
- Giaccaglia, Mirta A. et al (2012). Razón moderna y otredad: La interculturalidad como respuesta. *Ciencia, docencia, tecnología*. [online]. n.44, pp. 111-135. ISSN 1851-1716. Disponible en <http://www.scielo.org.ar/pdf/cdyt/n44/n44a04.pdf>.
- Gutiérrez Rivas, Rodrigo & Salazar Ugarte, Pedro (2011). *Igualdad, no discriminación y derechos sociales. Una vinculación virtuosa*. México, D.F.: Conapred.
- Kaufman, M. (1989). *Hombres. Placer, poder y cambio*. Santo Domingo: CIPAF.
- Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal (2011). *Gaceta Oficial del Distrito Federal*. Ciudad de México.
- Lagarde, M. (1996). La multidimensionalidad de la categoría de género, en *Metodología para los estudios de género*, editado por María Luisa González Marín, Instituto de investigaciones Económicas. México: UNAM.
- Lüken-Klaßen, Doris; Heckmann, Friedrich (2010). *Intercultural policies in European cities*. Francia: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions/Council of Europe. Disponible en <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2010/32/en/1/EF1032EN.pdf>.
- Núñez N. (2005). *La diversidad sexual y afectiva. Un nuevo concepto para una nueva democracia*. México: Mimeo.
- Gobierno del Distrito Federal (GDF) (2012, enero 31). Programa Ciudad Hospitalaria, Intercultural y de Atención a Migrantes en la Ciudad de México. México, D.F.: Gaceta Oficial del Distrito Federal, pp. 94 - 105.
- PNUD (2009). *Informe sobre desarrollo humano 2009. Superando barreras: movilidad y desarrollo humanos*. Nueva York: PNUD.
- Rey Martínez, Fernando (2005). *Derecho fundamental a no ser discriminado por razón de sexo*. México, D.F.: Conapred.
- Rocha Sánchez, Tania E. (2004). *Identidad de género, socialización y cultura: el impacto de la diferenciación entre géneros*. Tesis de doctorado. Facultad de Psicología, UNAM.
- Sanz Fernández, Florentino & Lancho Prudenciano, Julio. *Fundamentos de la educación de personas adultas (curso en línea)*. Ministerio de Educación/ITE - Instituto de Tecnologías Educativas. España. Disponible en <http://www.ite.educacion.es/formacion/materiales/125/cd/indice.htm>.
- Sauter, Steven y otros (1999). *El Estrés Laboral*. Ohio: National Institute for Occupational Safety and Health (NIOSH). Disponible en http://www.cdc.gov/spanish/niosh/docs/99-101_sp/.
- Vargas U., Mauro A. (coord.) (2009). *La oportunidad del cambio. Guía metodológica para el trabajo comunitario con hombres desde la perspectiva de género*. México: Gendes, A.C.
- Viera, Eduardo (2012). *Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. El Derecho a la Ciudad como herramienta de inclusión social en las ciudades de México D.F. y San Pablo*. Maestría en Ciencias Humanas: Estudios Latinoamericanos. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación – Universidad de la República Oriental del Uruguay. Tesis.

•Anexo 1. Relación de talleres•

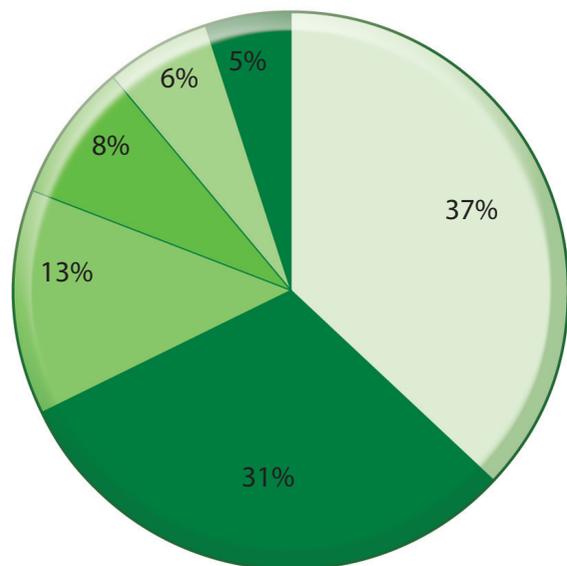
“De aquí, allá y acullá. Sensibilización a servidoras/es públicos para el cumplimiento de los derechos humanos de las y los migrantes”

No. Taller	Fecha	Instancia	Lugar	No. de Participantes
1	12/08/2013	Delegación Azcapotzalco	Casa de Cultura Azcapotzalco	26
2	27/08/2013	Delegación Xochimilco	Delegación Xochimilco	20
3	28/08/2013	Secretaría del Trabajo DF	SEDEREC	19
4	29/08/2013	Delegación Xochimilco	Delegación Xochimilco	21
5	02/09/2013	DIF	Centro Recreativo “Niños Héroe	21
6	02/09/2013	DIF	Centro Recreativo “Niños Héroe	16
7	03/09/2013	DIF	Centro Recreativo “Niños Héroe	23
8	03/09/2013	DIF	Centro Recreativo “Niños Héroe	21

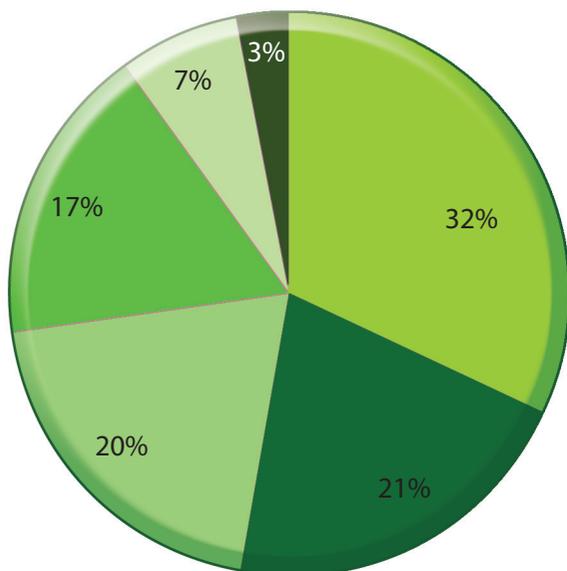
No. Taller	Fecha	Instancia	Lugar	No. de Participantes
9	04/09/2013	DIF	Centro Recreativo "Niños Héroe"	19
10	04/09/2013	DIF	Centro Recreativo "Niños Héroe"	13
11	05/09/2013	DIF	Centro Recreativo "Niños Héroe"	36
12	11/09/2013	Registro Civil	Oficinas centrales del Registro Civil	30
13	12/09/2013	Registro Civil	Oficinas centrales del Registro Civil	24
14	18/09/2013	Delegación Benito Juárez	Delegación Benito Juárez	25
15	25/09/2013	Delegación V. Carranza	Delegación V. Carranza	9
16	30/09/2013	Delegación Cuajimalpa	Delegación Cuajimalpa	21
17	04/10/2013	Instituto para la Atención de los Adultos Mayores en el DF	IAAM	26
18	08/10/2013	Delegación Coyoacán	Delegación Coyoacán	4
19	14/10/2013	Subsecretaría de Participación Ciudadana	SEDEREC	33
			Total	407

•Anexo 2. Información de personas asistentes•

Gráfica de asistentes por dependencia

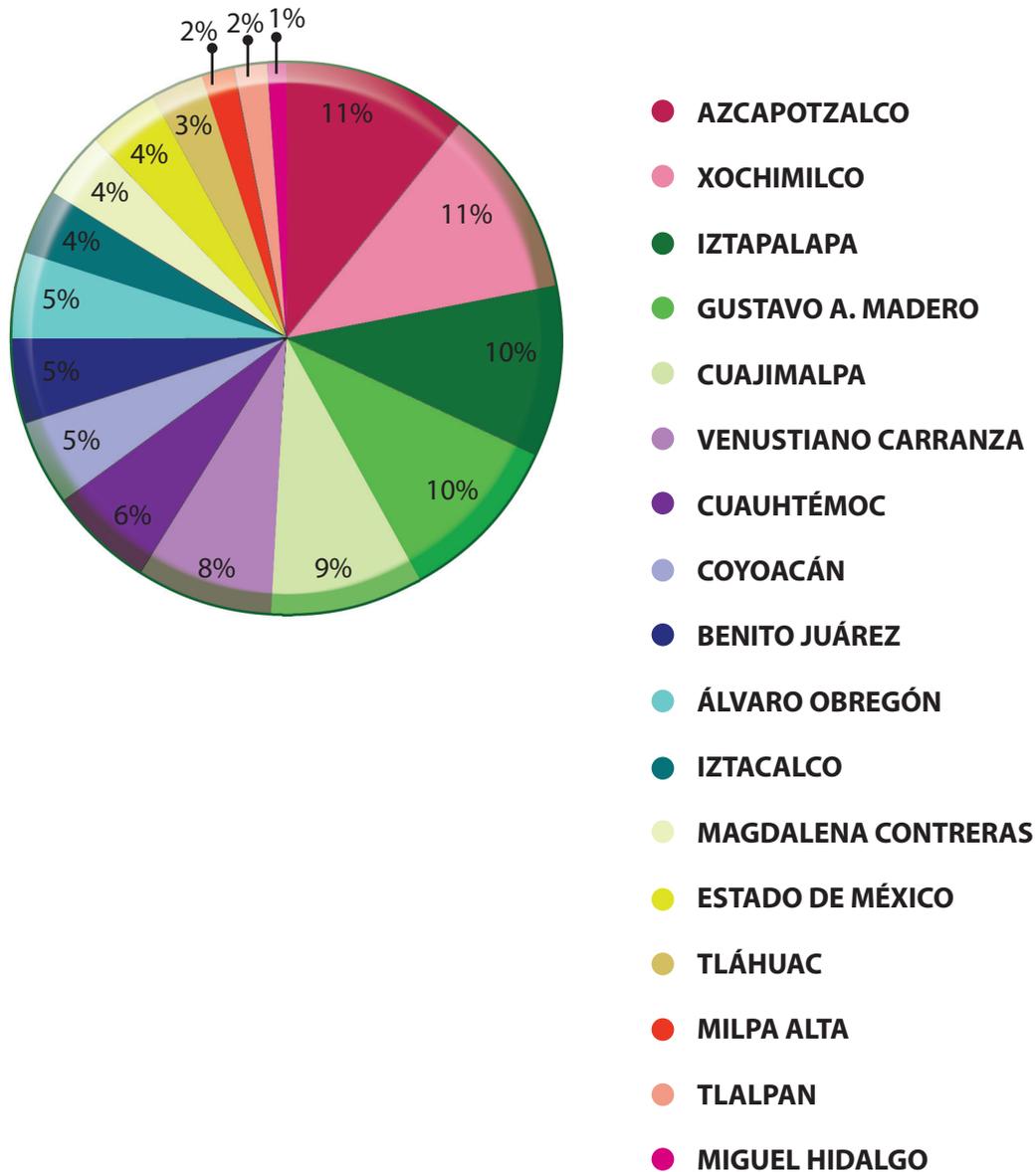


- DIF-DF
- DELEGACIONES
- RC
- SPC
- IAAM
- STFE

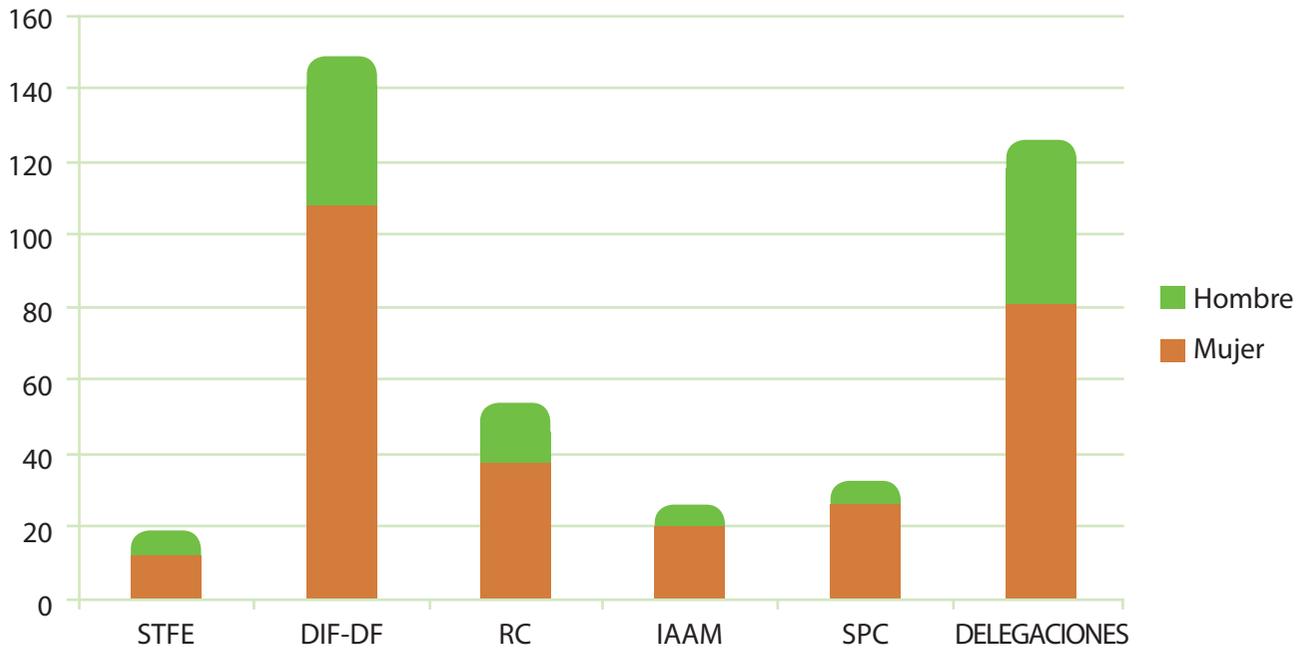


- XOCHIMILCO
- AZCAPOTZALCO
- BENITO JUÁREZ
- CUAJIMALPA
- VENUSTIANO CARRANZA
- COYOACÁN

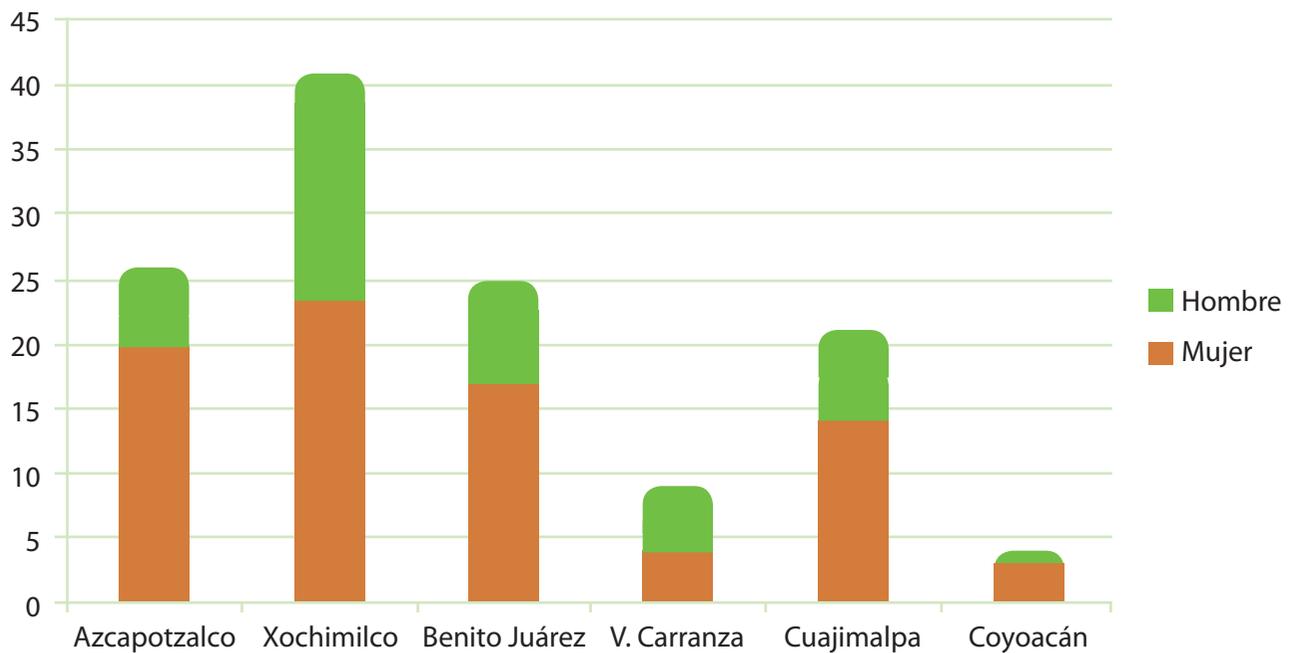
Gráfica por procedencia del o la participante



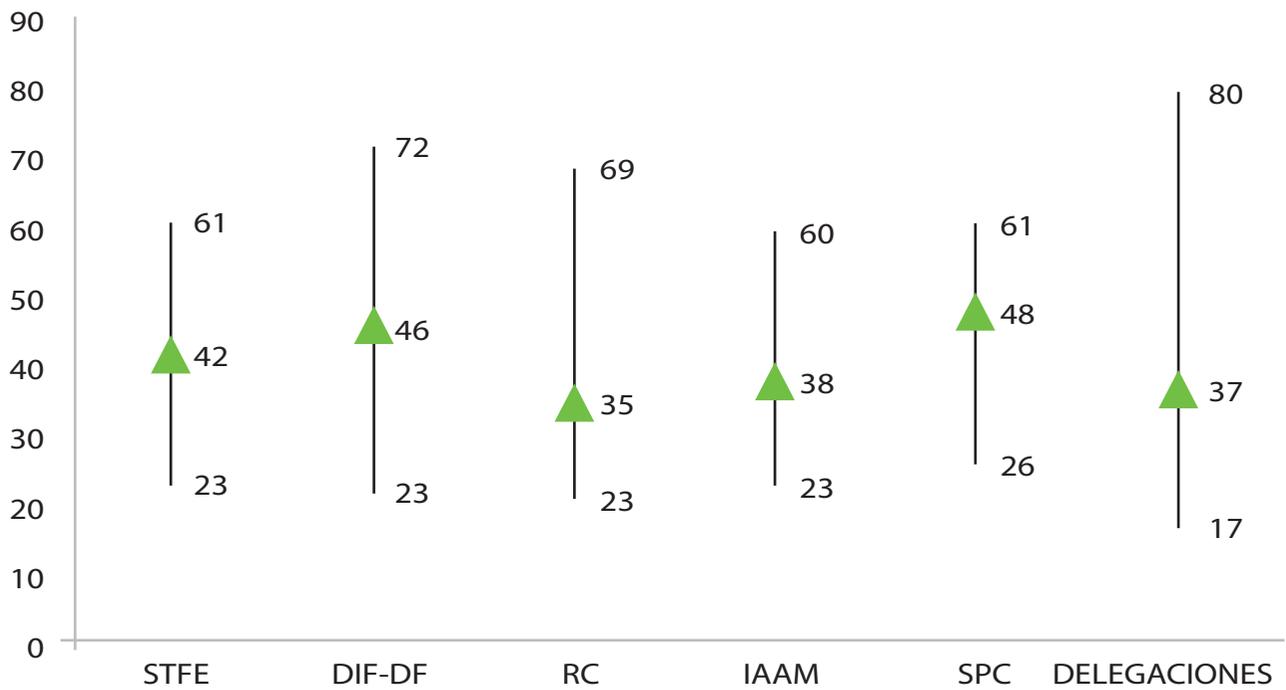
Gráfica de número de asistentes por taller por sexo en las instancias del GDF



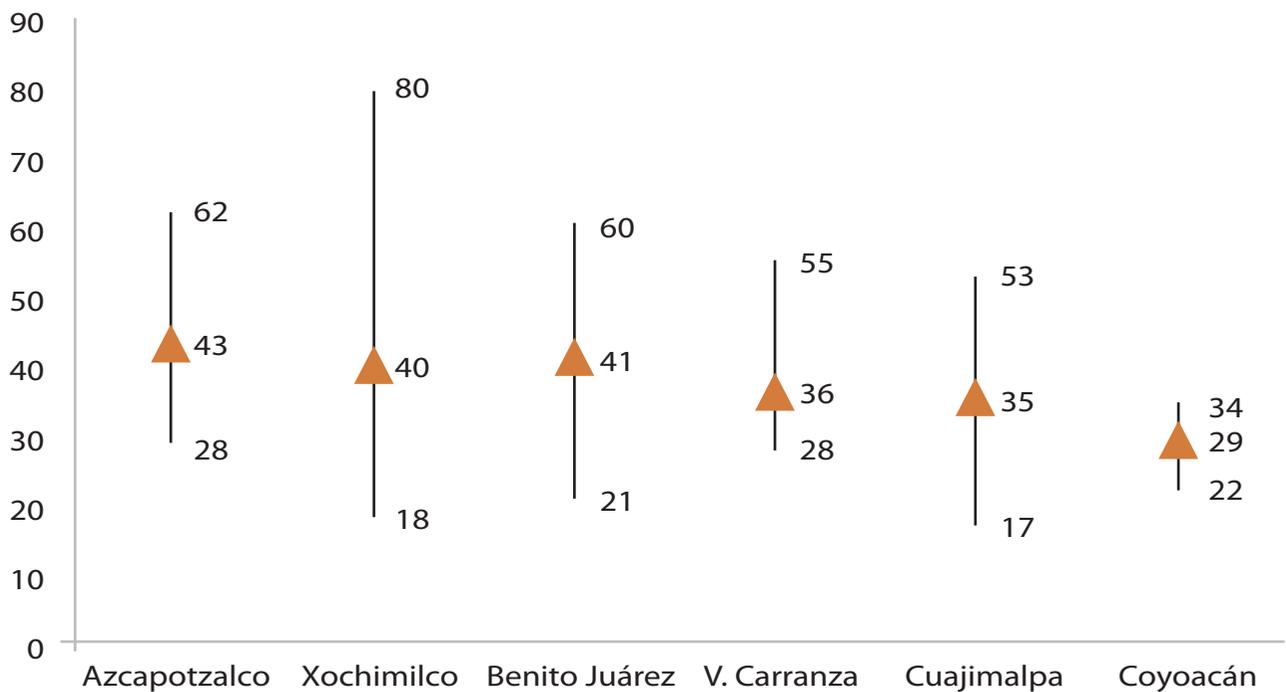
Gráfica de número de asistentes por taller por sexo en las Delegaciones del DF



Grafica de edad promedio por dependencia del GDF



Grafica de edad promedio por Delegación del DF



•Anexo 3. Estudios de caso•

CASO DE ANA

Ana es salvadoreña de 34 años de edad, sólo cursó la educación primaria. Está casada desde hace 15 años con Armando de nacionalidad mexicana, originario de Chiapas con el cual tuvo dos hijos, de 8 y 12 años de edad, respectivamente. Desde que llegó a la Ciudad de México, no ha trabajado y no tiene familiares en la ciudad. La estancia legal de Ana en el país depende del respaldo de su pareja.

Siempre ha sufrido de abusos físicos y verbales por parte de su esposo; sin embargo, en los últimos cinco años éstos se han intensificado, y la ha amenazado con quitarle la vida si lo abandona; o bien, dejar de apoyarla con los trámites migratorios que tiene que realizar para obtener su estadía en el país.

Ana no sabe qué hacer, está cansada de la vida que lleva, tiene mucho miedo, ya que puede perder la vida debido a los abusos recibidos por parte de su esposo o bien perder a sus hijos al ser deportada.

Preguntas:

1. ¿Qué debe hacer Ana para terminar con el control que ejerce sobre ella su esposo abusivo?
2. ¿Qué posibilidades hay de cambiar la situación familiar de Ana sin que ella o sus hijos salgan perjudicados?
3. ¿A qué instancia(s) del Gobierno del Distrito Federal debe acudir para evitar ser víctima de abusos, ser deportada o separada de sus hijos?

CASO DE NORÍ

Los mazahuas han vivido durante mucho tiempo de la agricultura y la recolección; desafortunadamente, en la actualidad estas prácticas se han visto seriamente afectadas por la falta de lluvias y sufren graves carencias de agua y en condiciones de pobreza. Este fue el principal motivo que llevó a Norí, un joven indígena mazahua, a dejar su rancharía ubicada en uno de los poblados y ejidos del Estado de México para trasladarse a la Ciudad de México.

Norí tiene 25 años de edad, habla sólo su lengua materna, tiene su pareja y una hija de 6 años. Desde que llegó a la Ciudad de México se ha desempeñado como trabajador en construcciones, donde ha sido explotado en largas jornadas y sin recibir salario alguno y recientemente se accidentó en una construcción. No tiene servicio médico, situación que le llevó a no atenderse las heridas. Además, su niña no ha sido aceptada en la escuela por carecer de documentos de identidad y porque sólo habla su lengua materna. Un amigo le dice a Norí que pueden buscar apoyo a través de un sitio de internet dirigido a personas migrantes en la Ciudad de México.

Preguntas:

1. ¿Se pudo haber evitado la migración de Norí a la ciudad?
2. ¿Qué derechos le están siendo trastocados a Norí?
3. ¿A qué instancias puede recurrir para que le ayuden?
4. ¿Qué tendría que hacer para que su hija sea aceptada en la escuela?
5. ¿Qué información disponible en el portal Migrante puede ayudar a Norí?

CASO DE IGNACIO

A los 20 años de edad y con sólo la primaria terminada, Ignacio, guatemalteco viajó hacia México en busca del “sueño americano”, es decir, de nuevas posibilidades de desarrollo que le permitieran ahorrar y construir un patrimonio propio y así, mejorar sus condiciones de vida en su comunidad natal.

En su paso por México, llegó a la Ciudad de México, a una Central de Autobuses, en donde tres policías auxiliares de la Ciudad de México, después de inquirirle sobre su procedencia, le ordenaron que los acompañara a los baños donde le ordenaron que se desnudara y se quitara los zapatos; quitándole \$700 MXN. Ignacio no ha denunciado este hecho por el miedo latente de la deportación debido a su estatus migratorio

En el trabajo que encontró Ignacio lo amenazan de denunciarlo a las autoridades migratorias por no poder presentar documentos legales que comprobaran su residencia legal. Él no sabe qué hacer ante esta situación.

Preguntas:

1. ¿Qué puede hacer Ignacio para recibir ayuda legal?
2. ¿A qué instancias puede acudir?
3. ¿Qué tipo de ayuda debe recibir de cada una de estas instancias?

CASO DE MARÍA

María es una trabajadora del hogar, tiene 25 años, es de origen mixteco, lleva cinco años trabajando como niñera con una familia en la Ciudad de México. La familia ha mostrado agrado por su desempeño y confían en ella para la crianza de sus hijos.

Un día, María se siente mal de salud y empieza a vomitar, por lo que es llevada con el médico de la familia, quien después de revisarla, les da la noticia que María está embarazada.

María se preocupa muchísimo, pues no tenía entre sus planes embarazarse y su pareja no se ha hecho responsable, teme por su salud y la de su bebé, porque el papá de su hijo ha tenido otras parejas sexuales y nunca han utilizado condón. Ella cuenta con familiares en EEUU pero hace tiempo que les perdió la pista y quisiera saber cómo localizarlos.

Preguntas:

1. ¿Cuáles con las opciones que tiene María respecto a su cuidado y salud pre y pos natal?
2. ¿A dónde puede acudir María para obtener información y ayuda?
3. ¿Cómo se puede mejorar la atención a mujeres migrantes en casos como este?

CASO DE LORENA

Lorena es una joven oaxaqueña de 25 años, no tuvo oportunidad de asistir a la escuela ya que desde pequeña tuvo que apoyar a la economía de la casa. Creció bajo el cuidado de sus abuelos maternos debido a que sus padres emigraron a los Estados Unidos en busca de una mejor vida. Después de 15 años de no verse, sus papás deciden que es tiempo de volver a estar todos juntos.

Lorena no cuenta con una visa que le permita ingresar de manera autorizada a Estados Unidos por lo cual, sus padres han enviado dinero para que viaje y contrate a las personas que le pasarán al estado de Nuevo México en los Estados Unidos (traficantes de migrantes). En el camino, Lorena ha perdido todo contacto con sus abuelos y son sus padres que la esperan. En el camino por la Ciudad de México ha sido enganchada por una red de trata de personas que opera en varias delegaciones de la Ciudad de México, y ha sido explotada sexualmente, además de sufrir otros tipos de abusos físicos. Lorena quiere escapar de esta red, pero no sabe cómo hacerlo.

Preguntas:

1. ¿Qué factores influyeron para que Lorena fuese enganchada a esta red de trata de personas?
2. ¿Qué factores le impiden huir de esta situación?
3. ¿A qué redes de apoyo o instancias en la Ciudad de México puede recurrir Lorena? y ¿por qué medios puede hacerlo?
4. ¿Qué tipo de ayuda debe recibir Lorena de cada una de ellas?

Acerca de Gendes

•¿Quiénes somos?•

GENDES es una organización de la sociedad civil mexicana, sin fines de lucro ni compromisos con partidos políticos o credos religiosos, creada en 2003 y constituida legalmente en el año 2008, por un grupo multidisciplinario de profesionales en ciencias sociales que se avocan al análisis de la violencia de género y a la construcción de relaciones igualitarias entre hombres y mujeres.

La Asociación se fundó como una propuesta institucional que, entre otras estrategias de intervención directa, propicie la incorporación de la equidad e igualdad de género en distintos ámbitos como el individual, organizacional o el social, a través de la transversalización de la igualdad de género, la prevención, atención y erradicación de la violencia de género desde la promoción de la masculinidad con enfoques alternativos al modelo tradicional (o machista); en síntesis, nuestro trabajo institucional se ha enfocado en la construcción de relaciones de equidad e igualdad entre y dentro de los géneros.

Ofrecemos distintas propuestas de atención para desarrollar otras formas de ser hombres (alternativas al modelo tradicional) desde enfoques que promueven el respeto, el afecto, así como la equidad e igualdad de género:

- Procesos grupales de carácter reeducativo –Programa Hombres Trabajando(se).
- Servicios individuales de atención terapéutica.
- Intervenciones comunitarias e institucionales para generar sensibilización y reflexión a través de conferencias, capacitaciones, talleres, cursos, diplomados, etc.
- Investigación.
- Comunicación social e incidencia en política pública.

Nuestro trabajo está basado en la Teoría de Género como una herramienta para el análisis transversal de los problemas que busca erradicar las desigualdades entre hombres y mujeres; se complementa con la socioafectividad y la cultura de la paz y los derechos humanos que, por medio de actividades participativas, permiten que las personas participantes aprendan y aprehendan formas de relacionarse con sí mismas y con su entorno a partir del buen trato, el respeto y la *noviolencia*.



Directorio

Mauro A. Vargas Urías

Director General y Socio Fundador

Felipe Antonio Ramírez Hernández

Socio Fundador

Ricardo Enrique Ayllón González

Coordinador de Metodología y Socio Fundador

René López Pérez

Coordinador de Gestión de Recursos

Mónica Cervantes Ramírez

Coordinadora de Desarrollo Institucional

S. Patricia Carmona Hernández

Coordinadora de Posicionamiento Público

Melissa A. Fernández Chagoya

Ignacio Lozano Verduzco

Investigadores

Rubén Guzmán López

Arturo Ascención Sosa

Facilitadores Grupo CECEVIM

Héctor Levario Rubalcava

Administrador

Jorge Pérez Orduña

Asistente Administrativo y Encargado del Sistema de Información CECEVIM



SECRETARÍA
DE DESARROLLO RURAL Y EQUIDAD
PARA LAS COMUNIDADES



GENDES
género y desarrollo a.c.