



**DIPUTADA MARGARITA SALDAÑA HERNÁNDEZ
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
H. CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
PRESENTE. –**

La que suscribe, **JANNETE ELIZABETH GUERRERO MAYA**, Diputada Local en el Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en los artículos 5, fracción I, 99, fracción II, y 100, fracciones I y II, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, someto a la consideración de esta Soberanía, la siguiente **PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, DE URGENTE Y OBVIA RESOLUCIÓN, POR EL QUE SE EXHORTA RESPETUOSAMENTE A LA SECRETARÍA DE INCLUSIÓN Y BIENESTAR SOCIAL DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO A IMPLEMENTAR LAS ACCIONES ESTABLECIDAS EN LA NORMATIVIDAD LOCAL PARA GARANTIZAR EL DERECHO A LA IDENTIDAD DE LAS PERSONAS MIGRANTES**, al tenor de los siguientes:

DS
JEGM

ANTECEDENTES

1. La Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal fue promulgada en 2011, con el objeto de regular la hospitalidad y propiciar la interculturalidad, así como salvaguardar los derechos derivados del proceso de movilidad humana¹ en la capital del país.
2. La Ley de Interculturalidad, en su artículo 24, señala a la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC) como el ente que ejercía las atribuciones contenidas en ella. Sin embargo, el 13 de diciembre de 2018 fue publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el decreto por el que se expide la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México², ante lo cual esa Secretaría deja de ser una dependencia del orden administrativo, asumiendo sus distintas funciones las Secretarías de

1

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY_DE_INTERCUL_ATEN_A_MIGRANTES_Y_MOV_HUMANA_DF_1.pdf

² https://semujeres.cdmx.gob.mx/storage/app/media/uploaded-files/Decreto_administracion_publica.pdf





Inclusión y Bienestar Social (SIBISO), y la de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes (SEPI).

3. Además, el decreto del 22 de agosto de 2019 publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México —que reforma la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal—³ indica en su tercer artículo transitorio que, en tanto no se lleve a cabo una armonización total del contenido de las Leyes, en todas las referencias que se hagan respecto de la SEDEREC, se entenderá ahora por Secretaría de Inclusión y Bienestar Social.

4. Durante el año 2012 y hasta principios de 2018, en cumplimiento a la Ley de Interculturalidad previamente mencionada, la SEDEREC generó y entregó una **tarjeta de identidad de huésped**⁴ (figura legal para definir a la población no oriunda de la Ciudad de México que radica en la misma, sea por inmigración, retorno o tránsito prolongado). Esta tarjeta serviría para que las diferentes instancias gubernamentales locales reconocieran que la persona portadora de la misma tenía un respaldo de la propia autoridad, a fin de poder acceder a los diversos programas y servicios ofrecidos por el gobierno de la ciudad, como podrían ser los servicios hospitalarios y programas de capacitación y fomento al autoempleo, entre otros. Este documento también serviría ante instancias bancarias para facilitar los trámites financieros de las personas migrantes. Sin embargo, dicha tarjeta se dejó de proporcionar en 2018.

5. En diciembre de 2013, y como parte de sus atribuciones, la entonces SEDEREC instaló la Comisión de Interculturalidad y Movilidad Humana⁵, con la finalidad de alinear y armonizar las políticas públicas locales enfocadas al pleno respeto de los derechos humanos de las personas huéspedes; ya sea de distinto origen nacional, personas migrantes capitalinas en retorno o quienes son originarias de cualquier parte del país.

³ Decreto por el que se reforman los artículos 3, fracción I; 4, fracción XIII; 7; 39; 42 C, fracción I y XVI; se adicionan las fracciones XVII y XVIII, recorriéndose en su orden las subsecuentes del artículo 42 C de la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal; y se reforma el artículo 128 y se adicionan los párrafos octavo, noveno, décimo, décimo primero y décimo segundo al artículo 129 de la Ley de Austeridad, Transparencia en remuneraciones, prestaciones y ejercicio de recursos de la Ciudad de México.

⁴ <https://www.sepi.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/con-tarjeta-sederec-protégemos-derechos-de-poblacion-migrante-y-huesped>

⁵ <http://www.comunicacion.cdmx.gob.mx/noticias/nota/instala-sederec-comision-de-interculturalidad-y-movilidad-humana-boletin>





6. El 6 de abril de 2017, la Ciudad de México fue declarada como *Ciudad Santuario* y, a partir de 2018, se reafirmó como *Ciudad Santuario, Refugio y Huésped*⁶, lo que la convierte en una ciudad hospitalaria que respeta los derechos humanos de las personas en movilidad humana, independientemente de su estatus migratorio o de las razones por las que dejaron su país de origen. Asimismo, ser una Ciudad Santuario implica brindar distintas facilidades de albergue, alimentación, servicios de salud, educación y programas de inserción laboral, entre otros.

^{DS}
JEGM

7. La Comisión de Interculturalidad y Movilidad Humana celebró su primera sesión ordinaria el 12 de abril de 2018⁷; y el 17 de julio de 2018 se llevó a cabo la segunda y última sesión ordinaria, cuyo objetivo fue trabajar en un modelo integral que contemplara todos los fenómenos migratorios que se registran en la Ciudad de México, así como avanzar en la “implementación de la interculturalidad como un eje de trabajo de las diferentes instancias que en la Ciudad de México atienden a la población migrante a partir de la generación de reglas de operación de las diferentes dependencias”⁸. Resaltando temas como la generación de un modelo de atención para hacer efectivo el acceso a servicios de carácter social, así como la incorporación al mercado global.

8. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, adoptada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 2015, considera la atención de las personas en movilidad humana como un elemento clave para la reducción de las desigualdades, garantizando inclusión y estado de derecho⁹.

9. La Declaración de Nueva York fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 19 de septiembre de 2016, en la que los Estados Miembros reafirmaron que todas las personas migrantes son sujetas de derechos, sin importar su estatus, comprometiéndose a mejorar su integración e inclusión.

10. El 19 de diciembre de 2018 la Asamblea General de la ONU aprobó la resolución “A/RES/73/195” que contiene el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, el cual establece —por primera vez— los compromisos de la comunidad internacional para garantizar que los flujos

⁶ <http://comunicacion.cdmx.gob.mx/noticias/nota/se-reafirma-cdmx-como-ciudad-santuario-refugio-y-huesped>

⁷ <https://www.sepi.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/modelo-de-atencion-integral-para-migrantes-objetivo-la-1-sesi-on-ordinaria-de-la-comision-de-interculturalidad-y-movilidad-humana>

⁸ <http://www.migrantologos.mx/experiencias/la-ciudad-intercultural-panorama-general-sobre-el-proyecto-de-hospitalidad-en-la-ciudad-de-mexico/>

⁹ http://www.migration4development.org/sites/default/files/es_sdg_web.pdf





migratorios se desarrollen de manera segura para quienes se ven en la necesidad de hacerlo. Al respecto, México fue un promotor activo durante la redacción del Pacto y el primer país en adoptarlo. De manera particular, su objetivo 4 busca “velar por que todos los migrantes tengan pruebas de su identidad jurídica y documentación adecuada”.

DS

JEGM

OBJETIVO DE LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO

La presente proposición con punto de acuerdo, de urgente y obvia resolución, tiene como objetivo garantizar el **cumplimiento de la normatividad local en materia de identidad de las personas migrantes en la Ciudad de México, así como asegurar el goce de sus derechos humanos** al acceder a servicios públicos y programas sociales del Gobierno de la Ciudad de México. Lo anterior, reactivando, a través de la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social, el Padrón de Huéspedes a que se refiere el artículo 11 de la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal y, con ello, **expedir la constancia de registro correspondiente que contribuya a garantizar el derecho a la identidad de las personas migrantes** y en movilidad humana que se encuentren en la Ciudad. Lo anterior, con la finalidad de alejarlas de su situación de vulnerabilidad ante la carencia de documentación oficial para identificarse.

Al implementar el padrón de personas huéspedes y la constancia de registro, la Ciudad de México, además de dar cumplimiento a su normatividad local, contribuirá a lograr el objetivo 4 del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, relativo a asegurar que todas las personas migrantes cuenten con una prueba de identidad legal y documentación adecuada.

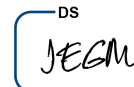
Al mismo tiempo, con estas medidas que fomentan la inclusión de las personas migrantes, mejoran su acceso a servicios básicos y ayudan a contrarrestar la trata de personas, se fortalece el estado de derecho, trabajando así por cumplir la meta 2 —potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición— del ODS 10, tendiente a la reducción de las desigualdades¹⁰; y las metas 3 —promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos—; 9 —proporcionar acceso a una identidad jurídica para todos—; y b —promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible— del ODS 16, relativo a paz,

¹⁰ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/inequality/>





justicia e instituciones sólidas^{11 12}, ambos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.



CONSIDERACIONES:

La Ciudad de México, al estar catalogada como una Ciudad Santuario, Refugio y Huésped, tiene el compromiso ineludible de actuar como una entidad incluyente, favoreciendo la justicia social y reconociendo los derechos de quienes la habitan, así como de aquellas personas que transitan por la misma; bajo un enfoque de seguridad humana en la atención a las personas migrantes.

La dinámica migratoria en el mundo es un fenómeno que, sin duda, ha adquirido una relevancia trascendental durante los últimos años; lo mismo ha sucedido en la Ciudad de México. La migración a las ciudades es generada por diversos factores, destacando los económicos, la búsqueda de empleo y el mejoramiento de las condiciones de vida; sin dejar de lado que también puede deberse a variables de índole social y hasta cultural, como lo son la reunificación familiar, la violencia en el país de origen, la pobreza, la persecución, entre otros.

Esta búsqueda por mejores condiciones de vida también llega a generar la formación de asentamientos humanos con su integración a la vida de la ciudad y, por tanto, “el incremento en la demanda de los servicios urbanos, como lo son la vivienda, la salud, la educación, entre otros”¹³. Por ello, la creciente demanda de servicios por parte de la población migrante en la Ciudad hace necesario conocer “las características de esa población, como lo es el volumen de la misma, sus lugares de origen y de destino, su nivel de escolaridad, ingreso y ocupación”¹⁴. En ese sentido, se debe contribuir a tener una migración ordenada —como lo establece el Pacto Mundial—, si las distintas autoridades procuran tener detectada a la población en movilidad que se encuentra o transita en su territorio. De ahí la necesidad de contar con registros o padrones. Esto además podrá sugerir el número de personas a las que se está dando atención y que las autoridades están garantizando sus derechos, así como el acceso a servicios.

Por otro lado, se debe considerar que, en muchas ocasiones, la posibilidad de gozar de servicios públicos, e incluso de beneficiarse de algún programa social al encontrarse en una situación de movilidad humana, está

¹¹ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/>

¹² http://www.migration4development.org/sites/default/files/es_sdg_web.pdf

¹³ https://www.puec.unam.mx/pdf/libros_digitales/Publicaciones/dinamica_migratoria.pdf

¹⁴ Idem.





estrechamente vinculada con el hecho de poder demostrar su identidad a través de un documento. Desafortunadamente, las vías a las que las personas en muchos casos recurren para migrar implican la pérdida o incluso la inexistencia de algún documento que pueda avalar su identidad. Esto, sin duda, les deja en un estado de vulnerabilidad.

Por tal motivo, uno de los derechos imperantes de la población migrante que busca radicar, o que está en tránsito por la Ciudad de México para llegar a otros destinos, es el derecho a la identidad, con el objetivo de ser personas reconocidas y estar en aptitud de acceder a los servicios y programas sociales brindados por las diferentes instancias gubernamentales locales de la capital del país. Esto permite proteger los derechos económicos, sociales e incluso culturales de las personas en movilidad humana en nuestra Ciudad.

De igual forma, resulta indispensable reconocer que el garantizar el acceso a la salud, la vivienda o la educación —por mencionar algunos— está estrechamente vinculado con la inclusión social y la integración de este grupo de atención prioritaria. Esto además les posibilita ser personas económicamente productivas y tener vidas cultural y socialmente enriquecedoras¹⁵.

Sin embargo, el acceso a servicios y programas sociales que garanticen el goce de derechos de las personas tiende a estar ligado a la posibilidad de identificarse para poder recibirlos, como se comentó anteriormente. De manera particular, en la Ciudad de México las personas migrantes se han enfrentado con este obstáculo, toda vez que cuando llegan a nuestro país han perdido las identificaciones que portaban al abandonar sus lugares de origen, les han sido robadas en el trayecto, o incluso dejaron en sus territorios sin contar con esta documentación. De esta manera, entendemos que el derecho a la identidad se vuelve indispensable para asegurar el goce de otros derechos.

Por ello, no sorprende que el objetivo 4 del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular sea “velar por que todos los migrantes tengan pruebas de su identidad jurídica y documentación adecuada”. Entre las acciones consideradas dentro de este objetivo, se encuentran precisamente el “examinar y revisar los requisitos necesarios para demostrar la nacionalidad en los centros de prestación de servicios a fin de **evitar que se impida a los migrantes que no tengan pruebas de su nacionalidad o identidad jurídica acceder a los servicios básicos ni se nieguen sus derechos humanos**”; y el “aprovechar las prácticas locales que facilitan la participación en la vida

¹⁵ <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/GlobalCompactMigration/IrregularMigrants.pdf>





comunitaria, como la interacción con las autoridades y el acceso a los servicios pertinentes, expidiendo a todas las personas que vivan en un municipio, incluidos los migrantes, **tarjetas de registro con datos personales básicos**, aunque esas tarjetas no den derecho a obtener la ciudadanía ni la residencia”¹⁶.

En México, el cuarto párrafo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁷ estipula el derecho a la identidad de toda persona, y asegura que el Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. Cabe resaltar, además, que los derechos humanos no están ligados a vínculos de nacionalidad o ciudadanía, por lo que la sola presencia de una persona migrante dentro de la jurisdicción de un estado —con estatus regular o no— implica la obligación de éste de reconocer su presencia y hacer exigibles sus derechos¹⁸.

Por su parte, la Constitución Política de la Ciudad de México reconoce que la Ciudad se enriquece con el tránsito, destino y retorno de la migración nacional e internacional, y considera que es un espacio abierto a todas las personas en movilidad. Específicamente, en el artículo 11¹⁹ “Ciudad Incluyente”, apartado I, dispone que “Las personas migrantes y las personas sujetas de protección internacional y en otro contexto de movilidad humana, así como sus familiares, independientemente de su situación jurídica, tendrán la protección de la ley y no serán criminalizadas por su condición de migrantes. Las autoridades adoptarán las medidas necesarias para la protección efectiva de sus derechos, bajo criterios de hospitalidad, solidaridad, interculturalidad e inclusión”. Por consiguiente, siendo que toda persona migrante tiene el derecho a la identidad, esta prerrogativa debe estar plenamente garantizada por la autoridad local responsable.

Asimismo, el numeral 1 del artículo 20 de la Carta Magna local, señala que “La Ciudad de México reafirma su histórica vocación pacifista, solidaria, hospitalaria y de asilo”; al tiempo que el numeral 5 del mismo artículo estipula que “El Gobierno de la Ciudad de México y todas autoridades locales, en el ámbito de sus competencias, deberán promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas migrantes, ya sea que se encuentren en

¹⁶ Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular

¹⁷ http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_201219.pdf

¹⁸

<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmIBEDzFEovLCuW1AVC1NkPsgUedPIF1vfPMJbFePxX56jVvNBwivepPdIEe4%2BUb4qsdJhuBDpCRSOWCXPjZ7VN7SXN0oRoXkZhCuB9Z73iyU35LZveUjX0d7u>

¹⁹ http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_201219.pdf





tránsito, retornen a la Ciudad de México o que éste sea su destino..."²⁰. Lo anterior hace necesario implementar, de manera coordinada, mecanismos que garanticen a las personas migrantes sus derechos como lo es el de la identidad y el acceso a servicios como lo son la salud, la educación, entre otros.

Por otro lado, el artículo 85 de la Ley Constitucional de los Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México²¹ señala que "En la Ciudad, las personas migrantes, sujetas de protección internacional y desplazadas internas y sus familiares, que residen, en tránsito o retorno, gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal, Constitución local, los instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano es parte"; además de que enfatiza que no podrán ser "objeto de discriminación, estigma o exclusión por su condición migratoria o por causa del fenómeno migratorio de movilidad humana".

ds

JEGM

De manera particular, el numeral 1 del artículo 85 de la Ley Constitucional mencionada, estipula el deber de las autoridades de "diseñar, operar, ejecutar y evaluar políticas, programas, campañas y acciones orientadas a garantizar... el acceso al derecho a la alimentación, a los servicios de salud, empleo, **expedición de documentos de identidad**, promoción de la equidad..." de las personas migrantes y sujetas de protección internacional; disposición que establece con precisión el derecho a la identidad.

Al respecto, la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal²², en su artículo 11 establece que la SEDEREC "creará un padrón de huéspedes de la Ciudad como un instrumento de política pública, de atención y seguimiento. Con el objeto de promover el ejercicio de sus derechos humanos, así como para la orientación en sus procesos de regularización...". Adicionalmente, el Reglamento de la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal,²³ publicado en la Gaceta Oficial el 3 de marzo de 2012, establece en su artículo 5 la implementación, por parte de la SEDEREC —entendiendo sus atribuciones en la

²⁰ Idem.

²¹

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY_CONSTITUCIONAL_DE_DERECHOS_HUMANOS_Y_SUS_GARANTIAS_DE_LA_CIUDAD_DE_MEXICO_1.pdf

²²

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY_DE_INTERCUL_ATEN_A_MIGRANTES_Y_MOV_HUMANA_DF_1.pdf

²³

<https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes/reglamentos?start=54#reglamento-de-la-ley-de-interculturalidad-atencion-a-migrantes-y-movilidad-humana-en-el-distrito-federal>





ahora SIBISO—, del padrón de personas huéspedes, mismo que será actualizado de manera anual; siendo el registro un trámite gratuito y voluntario.

Además, el artículo 6 de dicho Reglamento indica que la Secretaría expedirá la constancia de registro en el momento, con vigencia de un año. También establece que dicha constancia contendrá, al menos, número de folio, fotografía, nombre, nacionalidad y domicilio de la persona huésped, entidad que la expide, vigencia, leyenda sobre los motivos que se expide la constancia y leyenda sobre la naturaleza de la constancia. Cabe señalar que el mismo artículo, en su último párrafo, especifica que **dicha constancia será aplicable exclusivamente para el ejercicio de los derechos humanos** que la ley les confiere a las personas huéspedes. Es decir, no sufre documentos oficiales emitidos por la autoridad federal ni es considerado un documento migratorio, pero sí les permite ejercer sus derechos humanos en la Ciudad.

DS
JEGM

De 2012 a 2018, la SEDEREC emitió la constancia de registro a la que hace referencia la Ley de Interculturalidad y su Reglamento a través de la denominada “Tarjeta Huésped”. Es de precisar que, desde el 2013 —fecha en que se tiene registro— y hasta el año 2018, se emitieron un total de 2 mil 856 tarjetas Huésped.²⁴ Después de ese momento, dejó de emitirse alguna constancia de registro que dé cumplimiento a lo establecido en la normatividad local en la materia.

Si bien la SEDEREC implementó lo estipulado en el artículo 11 de la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal, y en los artículos 5 y 6 del Reglamento de la misma a través de la Tarjeta Huésped, es cierto que la constancia de registro puede emitirse mediante el instrumento que la SIBISO estime conveniente; siempre que ésta garantice a las personas en movilidad humana contar con un documento de identidad básico que le genere mayor seguridad jurídica y le permita hacer exigibles sus derechos humanos.

Lo anterior, sin duda, debe ir acompañado de la coordinación e información correspondiente, a fin de que las distintas instancias en la Ciudad de México reconozcan la constancia de registro para otorgar los servicios y programas sociales que correspondan a las personas en movilidad humana, y sin discriminación.

²⁴ Secretaría de Inclusión y Bienestar Social.





RESOLUTIVOS

PRIMERO.- El Congreso de la Ciudad de México exhorta, cordial y respetuosamente, a la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social de la Ciudad de México a que, en el ámbito de sus atribuciones, implemente el padrón de personas huéspedes a que hace referencia el artículo 11 de la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad en el Distrito Federal; y expida la constancia de registro correspondiente, de conformidad con lo establecido en el Reglamento de dicha Ley, de manera que se garantice a las personas en movilidad humana el derecho a la identidad y el acceso a servicios y programas públicos en la ciudad.

SEGUNDO.- El Congreso de la Ciudad de México exhorta, cordial y respetuosamente, a la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social de la Ciudad de México a establecer los mecanismos de coordinación adecuados con las demás instancias gubernamentales de la ciudad, a efecto de garantizar que la constancia de registro de las personas huéspedes sea debidamente aceptada y reconocida como un documento para facilitar, a toda persona en movilidad humana, el acceso a los derechos que están tutelados en la Ciudad de México.

ATENTAMENTE

DocuSigned by:

 9CB69021E2AA4C5...

Dip. Jannete Elizabeth Guerrero Maya

Dado en el Salón de Sesiones del Recinto Legislativo de Donceles, a los **08** días del mes de **septiembre** del año **2020**

