

FORTALECIMIENTO DEL SERVICIO CONSULAR SALVADOREÑO EN
MÉXICO EN LA EDUCACIÓN SOBRE PROTECCIÓN DE DERECHOS
HUMANOS Y MIGRACIÓN INTERNACIONAL

Tesis presentada por
Gilberto Américo Alas Sola

para obtener el grado de
MAESTRO EN ESTUDIOS DE MIGRACIÓN INTERNACIONAL

Tijuana, B. C. México
2017

CONTANCIA DE APROBACIÓN DE TESIS

AGRADECIMIENTOS Y DEDICATORIAS

Siempre he expresado que mi vida es ser un migrante, ya que desde que nací en el pueblo de Nueva Concepción, Chalatenango en mi querido país El Salvador, me he movilizado del campo a la ciudad y de la ciudad hacia otros países siempre por razones académicas y laborales; lo cual puedo decir soy migrante con diferente condición pero iguales experiencias emocionales que se viven en el desarraigo del entorno social y familiar.

Para mí es importante y prioritario conocer las voces y experiencias de las personas migrantes salvadoreñas dentro de la historia y la motivación de la migración irregular; por esto quiero agradecer a aquellas mujeres, hombres, niñas, niños y adolescentes que colaboraron en la realización de esta investigación y que sin miedo portaron su voz durante toda la ruta del viaje realizado, principalmente a aquellas/os que platicaron conmigo en la Casa de la Caridad Hogar del Migrante de San Luis Potosí, México; Ustedes son y serán parte de mi trabajo y reflexión.

Además de la experiencia de mi trabajo dividido en dos espacios de aprendizaje, es decir México y El Salvador.

En México,

Agradezco con mucha estima a Márgara de León, Coordinadora de la Unidad de Educación Continua de El Colef, por creer y por poner esa semilla de confianza en mi trabajo y experiencia; desde la Especialización hasta la Maestría he contado siempre con tu apoyo y puedo decirte sigue confiando en mí porque podré en alto a mi país y a mi primer academia en México, que son ustedes El Colef.

A las y los profesores del núcleo académico tanto de la Especialización como de la Maestría, en particular a mi Director de tesis Dr. José María Ramos, y demás equipo técnico y de logística de la Unidad de Educación Continua, sus aprendizajes siempre estarán conmigo.

A Celia Valdivieso y David Tristán, por sus buenos oficios, consejos y apoyo en la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí, México.

A Geraldine Estrada, Coordinadora de proyectos en la Casa de la Caridad Hogar del Migrante de San Luis Potosí.

En El Salvador,

A mi madre, Teresa Sola, quien es el soporte de toda mi vida y la más orgullosa de los logros alcanzados hasta la fecha, Gracias Dios por darme una madre como tú.

A mi hermano menor, Fausto Alas Sola, quien inspira mi superación y las ganas de seguir trabajando para la gente.

A mi mejor amigo Rodrigo Valdivieso Inglés que a pesar de estar divididos territorialmente, siempre piensa que mi trabajo es de mucha inspiración y superación para los demás.

De igual forma agradecer a las personas que trabajan en diferentes espacios interinstitucionales en El Salvador y que son defensores de derechos humanos de personas migrantes: Jaime Castillo, investigador de la Universidad Don Bosco; Ana Solórzano, Directora del Centro de Atención Integral al Migrante de la Dirección General de Migración y Extranjería en El Salvador; Cecilia Ramírez, Coordinadora de Programa Mesoamérica en OIM San Salvador; Elsa Ramos, investigadora de la Universidad Tecnológica de El Salvador y Virginia Quintana, investigadora de la Universidad Panamericana. Gracias por sus aportaciones y puntos de vista a dicha investigación.

Gracias a Dios por la oportunidad de pertenecer a un programa académico tan transcendental para mi vida, la Maestría en Estudios de Migración Internacional.

Gilberto Alas Sola

RESUMEN EJECUTIVO

La siguiente investigación se dirige a la contribución en la formulación de propuestas concretas en el fortalecimiento de las capacidades del servicio exterior salvadoreño en México en la educación en derechos humanos y migración internacional; ya que El Salvador vive una crisis humanitaria por desplazamiento forzado debido a la multicausalidad de la migración y a las pocas respuestas eficientes por parte de la gobernanza y la estructura de la administración pública salvadoreña, principalmente de la Red Consular de El Salvador.

La migración irregular salvadoreña data de aproximadamente 40 años atrás, la única diferencia radica en las razones que lo motivan desde esa época hasta la actualidad; además de incrementar los atropellos y violaciones de derechos humanos de dicha población en tránsito por México, realidad que viven los países de Centro América también (Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador).

El objetivo central de este trabajo es exponer las posibles bases con las cuales se puede fortalecer la Red Consular de El Salvador en México, como un proyecto piloto que a su vez puede ser una iniciativa muy innovadora para los demás países donde existen representaciones consulares y diplomáticas salvadoreñas; y vele por el respeto de sus connacionales como manda la Constitución de la República y demás leyes especiales dirigidas al servicio consular, los derechos humanos y la migración internacional.

Además que dentro del Plan Estratégico Quinquenal del Gobierno de El Salvador 2014-2019 establece que es el Ministerio de Relaciones Exteriores a través del Viceministerio para Salvadoreños en El Salvador el garante del respeto de derechos humanos de sus connacionales en otros países; que le corresponde además el fortalecer la Red de Consulados ya existentes y la creación de nuevas sedes consulares y diplomáticas, y los procesos de inducción dirigidos a estas nuevas misiones.

De esta forma es necesario contar con una Red Consular de El Salvador en México, capaz de resolver ágilmente los problemas derivados de las situaciones migratorias de las personas, el buen trato humano y digno consular y el resguardo de las personas migrantes en los países de tránsito y destino, es una de las peticiones que realizan las personas migrantes cuando se ven frente a situaciones de vulnerabilidad de sus derechos.

Bajo la metodología de investigación documental y descriptiva, además de las técnicas de acción – participación; se abordarán los siguientes apartados: a) Conocimiento de la Red Consular de El Salvador en México y su estructura administrativa, b) Propuesta de creación del Plan Estratégico Nacional de Formación Consular Permanente, c) Caracterización de la población migrante salvadoreña en tránsito por México, y d) Enunciación de conclusiones y recomendaciones.

Es en este caso, que se debe contar con una Red Consular Salvadoreña en México que cuente con las herramientas y conocimientos especializados para la protección de las personas migrantes en territorio mexicano, además de garantizar sus derechos humanos y las respuestas efectivas a sus violaciones de derechos.

Palabras claves: migración salvadoreña en tránsito por México, Derecho Consular y Diplomático, Red Consular de El Salvador en México, fortalecimiento de capacidades operativas y derechos humanos.

The following research is directed to the contribution in the formulation of concrete proposals in the strengthening of the capacities of the Salvadoran foreign service in the education in human rights and international migration; As El Salvador is experiencing a humanitarian crisis due to forced displacement due to the multi-causality of migration and the few efficient responses from the governance and structure of the Salvadoran public administration, mainly the Consular Network of El Salvador.

The Salvadoran irregular migration dates from approximately 40 years ago, the only difference being the reasons that motivate it from that time until the present time; In addition to increasing human rights abuses and violations of this population in transit through Mexico, a reality that Central American countries live today (Guatemala, Honduras, Nicaragua and El Salvador).

The main idea of this work is to outline the possible bases with which the Consular Network of El Salvador in Mexico can be strengthened as a pilot project that in turn can be a very innovative initiative for the other countries where there are consular and diplomatic representations Salvadoran; and watch for the respect of their nationals as mandated by the Constitution of the Republic and other special laws directed to the consular service, human rights and international migration.

In addition, within the Strategic Plan Five-Year Government of El Salvador 2014-2019 establishes that it is the Ministry of Foreign Affairs through the Vice Ministry for Salvadorans Abroad the guarantor of respect for human rights of their nationals in other countries; Which is also responsible for strengthening the network of existing Consulates and the creation of new consular and diplomatic offices and induction processes aimed at these new missions.

In this way, it is necessary to have a Consular Network of El Salvador in Mexico, able to solve agilely the problems derived from the migratory situations of the people, the good human and consular treatment and the protection of the migrants in the countries of transit And destination, is one of the requests made by migrants when they face situations of vulnerability of their rights.

In this way, El Salvador needs to have a Consular Network of El Salvador in Mexico, able to resolve expeditiously problems derived from people with different migratory situations, the humane and dignified consular treatment and the protection of migrants in the

countries of transit and destination, is one of the priorities requests made by migrants when faced with situations of vulnerability of their rights.

Under the methodology of documentary and descriptive research, in addition to the techniques of action - participation; The following sections will be addressed: a) Knowledge of the Consular Network of El Salvador in Mexico and its administrative structure, b) Proposal to create the National Strategic Plan for Consular Permanent Training, c) Characterization of the Salvadoran migrant population in transit through Mexico, and d) Statement of conclusions and recommendations.

It is in this case that there should be a Salvadoran Consular Network in Mexico that has the tools and expertise to protect migrants in Mexico, as well as guarantee their human rights and effective responses to their rights violations.

Key words: Salvadoran migration in transit through Mexico, Diplomatic and Consular Protection, Consular Network of El Salvador in Mexico, strengthening of operational capacities and human rights.

ÍNDICE GENERAL

CONTENIDOS	PÁGS.
Constancia de aprobación de tesis	
Agradecimientos y dedicatorias	
Resumen Ejecutivo	
Introducción	1
Objetivos de la investigación	5
General	5
Específicos	5
Capítulo Primero. Marco Teórico y Conceptual	6
1.1. Marco Teórico	6
1.2. Marco Conceptual	8
Capítulo Segundo. Contexto Característico social	14
2.1. Razones de la migración irregular y el desplazamiento forzado en El Salvador	13
2.2. Momentos descriptivos en el proceso de migración irregular	16
En la comunidad de origen en El Salvador	16
En los países y comunidades de tránsito	16
Guatemala	17
México	18
En el destino final de Estados Unidos	20
Capítulo Tercero. Diseño Metodológico	21
3.1. Tipo de metodología descriptiva – documental y acción - participativa	21
Capítulo Cuarto. Análisis de Resultados	23
4.1. Caracterización del servicio exterior consular de El Salvador	23
Ministerio de Relaciones Exteriores	23
Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior	25
Representación Diplomática y Red Consular de El Salvador en México	27
De la asignación presupuestaria	31
Programa de inducción al servicio exterior	33
4.2. Conocimiento de la Red Consular de El Salvador en México	37
Datos Generales	37
Localización de Oficinas Consulares de El Salvador en México	39
4.3. Atención de violaciones a derechos humanos por parte de la Red Consular de El Salvador en México	41
4.4. Enfoque metodológico de Gestión de Resultados	44
Esquema de intervención	45

4.5. Desarrollo del Plan Estratégico Nacional de Formación Consular Permanente (Plan ENAFOCOP)	46
Introducción	46
Parámetros Generales del Plan ENAFOCOP	49
Metodología y desarrollo de los módulos del Plan ENAFOCOP	51
Forma de evaluación	58
Funciones por cada actor dentro del Plan ENAFOCOP	58
A. Ministerio de Relaciones Exteriores y Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior	58
B. IEESFORD	60
C. Especialistas en cada módulo	60
D. Sociedad civil, organismos internacionales, investigadores y académicos	61
E. Estudiantes y personal consular	62
Consideraciones finales	62
4.6. Perfiles característicos de la persona migrante salvadoreña con necesidades de protección	64
Personas refugiadas	64
Víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes	65
Niñez y adolescencia migrante acompañada y no acompañada	65
Mujeres en la migración	67
Población LGBTTI	68
Población con capacidades especiales, adultos mayores y población indígena	69
Conclusiones	70
Bibliografía y fuentes utilizadas	i
Anexos	v
1.1. Abreviaturas	v
1.2. Guías de entrevistas	vii
1.2.1 Entrevista abierta dirigida a personas migrantes salvadoreñas en tránsito	vii
1.2.2. Entrevista dirigida a puntos focales interinstitucionales	vii
1.3. Última página	viii

ÍNDICE DE INFOGRAFÍAS Y CUADROS

CONTENIDOS	PÁGS.
Infografía 2.1. Razones de la migración irregular de la población salvadoreña.	15
Infografía 4.1. Principales nacionalidades que han sido víctimas de delitos cuando están en tránsito por México, 2014.	37
Infografía 4.2. Geografía de la violencia en contra de las personas migrantes Centroamericanas, 2014.	38
Infografía 4.3. Localización de servicio exterior salvadoreño en México.	39
Infografía 4.4. Violaciones a derechos humanos de personas migrantes salvadoreñas por Estado mexicano, enero – diciembre de 2010.	43
Infografía 4.5. Esquema de intervención	45
Cuadro 4.1. Comparativo de presupuesto designado para Representaciones Consulares y el IEESFORD 2016- 2014	32
Cuadro 4.2. Aspectos que engloba el Plan ENAFOCOP	47
Cuadro 4.3. Metodología y desarrollo de los módulos del Plan ENAFOCOP	51

INTRODUCCIÓN

Tomando como referencia el Informe de 2014 de la Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes en México “Migrantes invisibles violencia tangible” estableció que del total anual registrado de personas en tránsito por México, las personas migrantes provenientes de Honduras se encuentran en primer lugar con 65% de casos registrados, El Salvador en segundo lugar con 24% y Guatemala en tercer lugar con 11% de casos registrados. Por ello, El Salvador es el segundo país de Centro América con mayores flujos migratorios irregulares de personas que se dirigen primordialmente hacia Estados Unidos pero que en su tránsito deben pasar obligatoriamente por México.

La realidad de los países de Honduras y Guatemala es similar a este país, ya que las principales razones que están motivando la migración irregular en estos tres países de origen son: factores socioeconómicos, reunificación familiar y desplazamientos forzados ocasionados por violencia generalizada por delincuencia, extorsiones y persecuciones por parte del crimen organizado o más popularmente conocidas como las pandillas.

La dinámica de la migración irregular del país de origen El Salvador hacia Estados Unidos como país de destino y México como país de tránsito data de más de 40 años antes; la única diferencia han sido las causas que la motivan, por ejemplo entre los años de 1980 a 1992 El Salvador sufrió un período de Guerra Civil entre militares y guerrilleros donde la vida en el país se volvió insostenible para la sociedad en general ocasionando que la población salvadoreña migrara hacia Estados Unidos, principalmente por huir de la guerra o del conflicto armado.

Luego, en los años posteriores, como se mencionó los motivos de expulsión de la población salvadoreña van desde la búsqueda de oportunidades de vida, de trabajo digno, búsqueda de una reunificación familiar y sobre todo los problemas relacionados con los servicios públicos y gobernanza, específicamente a las respuestas al problema de la violencia generalizada y la criminalidad se ha vuelto inadmisibles tanto para los y las que ostentan el poder como para la sociedad salvadoreña, ocasionando el desplazamiento forzado en muchas ocasiones.

La situación de las personas migrantes salvadoreñas en tránsito por México, es preocupante tanto para las instituciones del Gobierno salvadoreño como para sectores académicos y sociedad civil; ya que las mayores agresiones y violaciones de derechos humanos se cometen en territorio mexicano. Como menciona la Encuesta sobre Agresión y Abuso al Migrante: Las vicisitudes de transitar por territorio mexicano de El Colegio de la Frontera Norte (2014); en primer lugar se encuentran las extorsiones con 40.8%, luego el robo con 34.6%, en tercer lugar con 13.5% las amenazas, en cuarto lugar las agresiones físicas con 8% y en último lugar los secuestros con 3.1%.

Es aquí donde debería de preocupar la formulación y ejecución de políticas públicas o programas por parte del Gobierno de El Salvador en colaboración con los sectores de sociedad civil, academia y organismos internacionales para impulsar iniciativas en defensa de derechos humanos de personas migrantes tanto en país de tránsito (Guatemala y México) como en país de destino (Estados Unidos), inclusive de crear iniciativas que permitan el no abandono o la no fuga de cerebros en El Salvador.

Tomando como referencia y partiendo del objetivo de promoción de derechos humanos de los y las connacionales de El Salvador en el exterior que es expresado directamente en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019 “El Salvador productivo, educado y seguro”, el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través del Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior, tiene como objetivo fortalecer en la población salvadoreña en el exterior la vigencia plena de sus derechos y su integración efectiva al desarrollo del país.

Es por esto que la investigación busca aportar conocimiento científico que se constituya en un insumo para la toma de decisión, que contribuya al fortalecimiento de conocimientos y saberes en el abordaje de la temática de migración irregular a través del apoyo institucional y en específico de la Red Consular de El Salvador en México. En términos generales la propuesta consiste en la necesaria capacitación y preparación permanente y especializada en derechos humanos y migración internacional de su personal.

El objetivo es que el personal consular pueda tener las competencias necesarias para identificar los casos específicos de violaciones de derechos humanos, de víctimas de trata de personas e inclusive de población salvadoreña que se encuentra en riesgo inminente al regresar al país o comunidades de origen; además de determinar el tipo de atención y necesidades de protección de la persona migrante salvadoreña.

Una propuesta que además permitirá contar con elementos de evaluación del desempeño consular actual en búsqueda de mejores y eficientes respuestas para las personas migrantes salvadoreñas en tránsito.

Las acciones del Estado Salvadoreño para la protección de derechos humanos de connacionales en el exterior van encaminadas a acciones en el país de tránsito, destino (por ejemplo la Red Consular de El Salvador en México y Estados Unidos) y retorno; esfuerzos de políticas migratorias con Estados Unidos, Programas de Permisos Temporales con Estados Unidos, Programas de vinculación económica de la diáspora salvadoreña con sus comunidades de origen y Programas como Bienvenido a Casa o el Centro de Atención al Migrante.

Si bien; la existencia de estas acciones es importante debido a la condición de vulnerabilidad que enfrentan los migrantes en el tránsito y o en los países de destino, también lo es el que éstas sean implementadas en un marco de respeto de derechos humanos y trato digno hacia las personas migrantes. Razón por la cual resulta fundamental que la Red Consular de El Salvador se fortalezca a través de la capacitación de su personal. Por medio de una metodología cualitativa, descriptiva y participativa, con base a la revisión bibliográfica en el tema de Derecho Diplomático y Consular salvadoreño y la situación de las personas migrantes salvadoreñas en tránsito por México, se explica dentro de la investigación los componentes siguientes:

- Marco teórico y conceptual, donde explica los conceptos relacionados con la investigación.
- Contexto social de la dinámica migratoria salvadoreña y desplazamiento forzado: sus causalidades y agresiones en tránsito por territorio mexicano.
- El funcionamiento de la Red Consular de El Salvador en México y su estructura organizativa, partiendo del Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior.
- La metodología de fortalecimiento de capacidades con base a la creación de un Plan Estratégico Nacional de educación permanente consular, para un mejor trato e identificación de casos especiales de protección.
- Posibles parámetros de caracterización de la población migrante salvadoreña identificada por la Red Consular de El Salvador en México; que con base al Plan puedan tener mejor identificación de necesidades de protección de dicha población.

Es importante señalar que en los principales hallazgos, conclusiones y recomendaciones realizadas van encaminadas a la formulación de un Plan Estratégico Nacional de Formación Consular Permanente, que cuente con una preparación integral y que permita el abordaje de casos particularmente especiales con enfoque de derechos humanos.

Esta investigación también contó con las experiencias y voces recopiladas por parte de las personas migrantes en tránsito por México, principalmente en los reportes de Casas de Migrantes y las visitas in situ a la Casa de la Caridad Hogar del Migrante de San Luis Potosí entre los años 2014-2016, donde se quiere rescatar muchas de las inquietudes y necesidades de las personas migrantes expresaron hacia los consulados de El Salvador en México.

OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

General

- Establecer parámetros para el fortalecimiento de la capacidad y saberes del servicio consular salvadoreño en México para la identificación de casos especiales de protección de personas migrantes a través de su educación en derechos humanos y migración internacional.

Específicos

- Realizar una identificación de las diferentes funciones estructurales y organizativas con las que cuenta el servicio consular de El Salvador en México en la protección e identificación de casos de personas migrantes en condición de vulnerabilidad, su tratamiento, seguimiento y protección nacional e internacional.
- Visibilizar la condición de vulnerabilidad que las personas migrantes provenientes de El Salvador viven en tránsito por México.
- Plantear la creación de un Plan Estratégico Nacional de Formación Consular Permanente dirigido al servicio consular de El Salvador en México.
- Construir perfiles característicos específicos de la persona migrante salvadoreña con necesidades de protección.

CAPÍTULO PRIMERO

MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

1.1. Marco Teórico

A nivel internacional, México y El Salvador son parte de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares del 24 de abril de 1963, en la cual se establece los conceptos y parámetros relacionados con la protección consular de los connacionales en países tránsito y el funcionamiento del servicio consular, principalmente lo establecido en el Artículo 5 sobre las funciones consulares.

Además de ello, El Salvador también cuenta con la Ley Orgánica del Servicio Consular publicada en Diario Oficial 126 del 12 de junio de 1948, que hace alusión a lo relacionado con las funciones consulares, el tipo de establecimiento u oficina consular salvadoreña en el exterior.

Dentro del estudio de las relaciones internacionales recae puntualmente el papel de las relaciones diplomáticas y consulares que un país pueda tener en específico con otro, para este caso El Salvador con México y la determinación de su política exterior basada en los buenos oficios para el resguardo de derechos humanos de salvadoreños/as que migran por México, algunos/as en tránsito y otros/as donde México se vuelve su destino final.

Esto recae, como lo menciona Frederic Pearson en su libro *las Relaciones Internacionales en la situación global del siglo XXI*¹, en el papel esencial y determinante de los factores sistémicos que estrechamente tienen relación con el interés nacional de un país hacia otro expresado literalmente a través de su política exterior.

Estos factores sistémicos se refieren a la geografía, a las interacciones y los vínculos internacionales y por último a la estructura del sistema internacional; la relación que mantiene en el desarrollo de esta investigación por las siguientes razones:

- Por la geografía, ya que El Salvador y México se convierten en una ruta migratoria dinámica y a la vez obligatoria para las personas migrantes que se

¹ Pearson, F.; Rochester, J. M. (2003). *Relaciones Internacionales, situación global en el siglo XXI*. Colombia: The McGraw-Hill Companies. Cuarta edición, 667 pp.

dirigen principalmente hacia Estados Unidos. Además de los problemas enfrentados en los puntos de control fronterizo.

- Por sus interacciones y vínculos internacionales, las relaciones diplomáticas y consulares de El Salvador con México van muy encuadradas a la lucha contra las violaciones de derechos humanos de personas migrantes y que en especial los diferentes actores tanto a nivel político como local o comunitario buscan el respeto de los mismos, planteados en instrumentos internacionales como tratados o convenios donde los dos países son parte de ellos.
- Por la estructura del sistema internacional, porque la creciente crisis humanitaria de desplazamiento forzado y migración irregular ha realizado muchos cambios en la agenda del sistema internacional actual e inclusive de la política exterior encaminada también a la cooperación internacional.

Es de esta forma, como la teoría de los factores sistémicos dentro de las relaciones internacionales puede explicar también aquellos conceptos utilizados en la migración irregular y derechos humanos que se han convertido en retos y puntos claves en la política exterior de ambos países dentro el sistema internacional contemporáneo.

También se debe mencionar, que la investigación tuvo como base realizar un diagnóstico sobre el funcionamiento del servicio consular de El Salvador en México con base a dos modelos metodológicos de Gestión por Resultados: Prisma de desempeño y Creación de valor público (Neely y Adams, 2002).

Ya que es con base al desempeño de dicho servicio consular salvadoreño que se fundamenta la creación del Plan Estratégico Nacional para la Formación Consular Permanente, la recomendación de mayor asignación de presupuesto y de su carácter de permanente para todas las misiones que El Salvador tiene a nivel mundial, creando con ello valor público y una política pública emergente.

1.2. Marco Conceptual

Los conceptos presentados a continuación están relacionados con el fortalecimiento de capacidades y saberes institucionales del servicio consular salvadoreño en México con el afán de contar con parámetros iniciales en la identificación de personas migrantes que necesiten de protección internacional o defensa de derechos humanos urgentes durante su tránsito por México.

La base de comprensión de dichos conceptos se engloba en la utilización del Glosario de Derecho Internacional sobre Migración de la OIM² y otros discutidos durante el desarrollo de la Maestría en Estudios de Migración Internacional (MEMI) de El Colegio de la Frontera Norte de México (El Colef), además de la explicación de su aplicabilidad en la práctica.

- **Atención**, conjunto de acciones de protección y medidas de cuidado integral de los grupos en condición de vulnerabilidad involucrados en la migración, teniendo en todo momento el pleno ejercicio de sus derechos y focalizando a aquellos más vulnerables como por ejemplo mujeres, niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad, personas con orientación sexual distinta.

- **Alternativas de solución**, consiste en las opciones de política pública que se puedan tener para solucionar o dar respuestas certeras a una problemática, son cursos de acción alternativos, estrategias de intervención para solucionar o mitigar el problema, se inicia con una visión general para terminar en lo particular.

- **Criterio de focalización**, los razonamientos por los cuales se define que grupo poblacional será beneficiario de las acciones dentro de un proyecto, investigación o tesis.

Para este caso personas migrantes salvadoreñas en tránsito por México: hombres, mujeres, niños, niñas, adolescentes, víctimas de violaciones a derechos humanos, víctimas de trata de personas, personas de la comunidad LGBTTI que se encuentren de manera regular o irregular para medir el grado de protección de tienen por parte de la Red Consular de El Salvador en México.

² Organización Internacional para las Migraciones. (2006). *Glosario sobre migración*. Ginebra: OIM, 89 pp.

- **Derecho Internacional Migratorio**, conjunto de normas, valores y principios relacionados con la migración tanto interna como internacional y a las personas involucradas en esta dinámica.

- **Derechos Humanos**, aquellos principios fundamentales intrínsecamente vinculado con las personas involucradas en la dinámica migratoria tanto regular como irregular, donde el cruce de fronteras no signifique la pérdida de los mismos.

- **Falla de Gobierno**, tiene relación con los desajustes en el equilibrio del mercado, esto conduce a que la sociedad se aleja aún más de la eficiencia tanto del mercado como la gubernamental.

Se refiere también, a la asignación de funciones institucionales dentro de un Gobierno y que dicha institución no esté trabajando o funcionando según el objetivo de su creación y la asignación de presupuesto gubernamental (para este caso en particular del funcionamiento de la Red Consular de El Salvador y su personal).

- **Fallas de mercado**, las situaciones en las que el mercado no alcanza o no logra la eficiencia necesaria, también se puede mencionar como características que se refiere al momento en que los recursos socio económicos no se asignan adecuadamente, resultando como tal una exclusión o la discriminación de grupos determinados.

La tipología de las fallas del mercado se reconoce por lo siguiente:

- Bienes Públicos, que no hay una barrera de entrada y por eso no tienen valor en el mercado, asociado también con bienes comunitarios por ejemplo un parque, o que no se tiene control ni cobertura del costo del mismo por ejemplo la contaminación.
- Externalidades, Efectos de un tercero sobre personas o sujetos en específico, por ejemplo una empresa que está contaminando a una comunidad en específico.
- Monopolio y oligopolio, generación de riquezas en pocas o muchas manos.
- Asimetría de la información, la información es imperfecta y esto crea asimetría generada por la asignación de recursos.

- **Gobernanza**, el quehacer de la institucionalidad de un Gobierno y la toma de decisiones que vaya ajustado con la intervención de otros actores, por ejemplo la sociedad civil; para tomar decisiones justas y adaptadas a una realidad congruente o a la situación

específica de un grupo poblacional, también las decisiones de un Gobierno pueden estar asesoradas o pueden contar con el apoyo técnico y financiero de la cooperación internacional.

La gobernanza tiene relación primero con una Institución o un aparato institucional con buen funcionamiento que pueda dar ejecución a las acciones establecidas dependiendo de su composición y propósito, asimismo y en segundo lugar debe procurar la injerencia de otros actores o personajes dentro de un proceso de intervención determinado.

En el involucramiento de más personas claves está el éxito de una institución y de su gobernanza, ya que hasta por más sencillo que parezca como una institución privada o empresa privada para vender la producción de pupusas (comida típica de El Salvador) y generar mayores ganancias debe exportarla a otro país, que a su vez éste tipo de comida necesita la calidad de exportación estandarizada y que lo establecen las instituciones fitosanitarias de El Salvador, es decir la intervención del sector público que garantice dichos alimentos.

- **Institución**, aquel tipo de organización establecida por personas, siguiendo un fin en común, una temática o problemática en específico, donde se encuentran involucradas relaciones interpersonales, laborales e intergerenciales para poder cumplir con una visión/ misión u objetivos establecidos. Por la naturaleza de sus objetivos o fines que persigue estas pueden ser (instituciones) privadas, públicas, sin fines de lucro, con fines de lucro, gubernamentales, estatales, políticos, sociales, ambientales, académicos, artísticos, financieros entre otras.

Por ejemplo, es el Poder Ejecutivo de El Salvador quien determina el quehacer del Ministerio de Relaciones Exteriores, quien a su vez y por mandato ejecutivo es el encargado del servicio exterior y el Derecho Diplomático y Consular.

Con respecto a las personas que integran una institución, puede tener diferentes niveles jerárquicos dependiendo de la asignación de sus tareas o laborales por cada persona que integra dicha institucionalidad, es decir, desde el nivel práctico, operativo o técnico hasta los puestos gerenciales o jefaturas; algunas instituciones combinan los dos niveles para que sus instituciones sean más apegadas a los fines planteados.

- **Migración en tránsito**, es decir aquellas personas migrantes que se dirigen hacia un determinado país de destino y que durante el desarrollo de su recorrido pasan por países geográficamente limítrofes.

- **Migración internacional o externa**, se conceptualiza como el movimiento de personas que dejan su país de origen o en el que tienen residencia habitual, para establecerse temporal o permanentemente en otro país distinto al suyo. Estas personas para ello han debido atravesar una frontera. Si no es el caso, serían migrantes internos.

Cuando una persona decide migrar por cualquier razón de El Salvador hacia Estados Unidos, debe cruzar puntos fronterizos legalmente establecidos por autoridades de migración o por puntos ciegos entre las fronteras de El Salvador – Guatemala, Guatemala – México, México – Estados Unidos.

- **Migración irregular**, personas que se desplazan al margen de las normas de los Estados de envío, de tránsito, destino o receptor. Desde esta perspectiva en general las personas lo llaman migración ilegal o indocumentada que puede ocasionar en algún momento comentarios discriminatorios porque no se trata de personas que por su condición irregular, se convierten en ilegales, indocumentados o criminales.

- **Nivel de intervención**, de entrada antes de establecer el nivel de intervención que se va a tener en esta problemática en específico, se debe realizar un diagnóstico en cualquier son las fallas del mercado y las fallas de Gobierno que tiene un país. El nivel de intervención debe ir determinado también por la geografía de intervención, por las instituciones con las que se va a tratar, con el diagnóstico sobre poder, propósito y capacidad de respuesta.

- **Oficina Consular**, todo Consulado General, Consulado, Viceconsulado o Agencia Consular, retomado del Artículo 1 (a) de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963. La Red Consular de El Salvador en México particularmente está determinado por la Dirección General de Servicio Exterior y el Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores, que corresponde a la política exterior del Plan de Gobierno de El Salvador 2014-2019.

Dichas representaciones consulares deben contar con el beneplácito o visto bueno del Gobierno de México para su establecimiento, es decir deben contar con el aval del país receptor de la representación consular; la lógica de su establecimiento responde a los

Estados o lugares donde se han focalizado mayoritariamente los flujos migratorios de personas salvadoreñas en tránsito por México para brindar asistencia, apoyo y protección de sus derechos humanos.

- **Persona Migrante**, persona o grupos de personas involucrados en un proceso migratorio, partiendo de las condiciones que lo llevaron a tomar dicha decisión de migrar ya sea de manera irregular o regular, de ahí es donde se deriva o puede hablarse de la clasificación de persona migrante, mencionando a personas migrantes calificadas, migrante regular, persona migrante irregular y trabajador temporal o permanente.

- **País de origen, de tránsito y de destino**, el primero se refiere al país del cual procede una persona migrante o flujos migratorios regulares o irregulares (en este caso en particular El Salvador y otros países de Centro América como Guatemala, Honduras y Nicaragua), el segundo se refiere a países a través del cual transita o pasa la persona o el grupo migratorio hacia su destino final (Guatemala y México por ejemplo), el tercero se refiere al país al que se dirigen los flujos migratorios (regular o irregular, Estados Unidos).

Las personas migrantes centroamericanas se dirigen habitualmente hacia Estados Unidos pero en el transcurso de su ruta migratoria algunos países de tránsito pueden convertirse en países de destinos, por ejemplo, las personas migrantes hondureñas, guatemaltecas, salvadoreñas o nicaragüenses se quedan a vivir en México por un tiempo temporal o permanente.

También, otro de los conceptos utilizados en esta dinámica es el de país de retorno, que es cuando las personas migrantes regresan a su país de origen sea de forma obligada por una decisión administrativa o judicial y de forma voluntaria. Este retorno puede ser vía terrestre o aéreo, donde las autoridades competentes en la administración pública de la migración de cada país (El Salvador y México) deberán ofrecer y garantizar los trámites adecuados de repatriaciones y retornos para cada persona migrante. Se refiere o está relacionado con comunidades de origen o comunidades de retorno, es decir, lugar donde las personas migrantes son originarias y deciden regresar a su llegada al país de origen.

- **Proceso de intervención**, depende de su misma naturaleza, si se refiere a un proyecto o programa como tal, el proceso de intervención estará determinado por las acciones, actividades o ejes de cada uno de ellos y del tiempo de ejecución para alcanzar las metas planteadas desde el inicio de un proceso de intervención.

Si el proceso de intervención está relacionado con personas en particular con las personas migrantes y todo su proceso migratorio, se refiere a identificar su entorno, las posibilidades de superación que éste tiene en su comunidad, las condiciones en las cuales llevó a esa persona a tomar la decisión de migrar de forma irregular, las rutas utilizadas para llegar hacia Estados Unidos, las posibles violaciones a derechos humanos y las respuestas a estas mismas, su proceso de retorno o repatriación al país de origen y sobre todo el recibimiento en su país de origen, su reinserción social en la misma para que no exista una repetición en el proceso de migración irregular.

- **Protección Consular**, la ocupación consular que se convierte en la asistencia, apoyo o protección que brinda el Estado a sus nacionales fuera de su territorio, mediante las oficinas y funcionarios/as consulares acreditadas en otro país. Las principales funciones establecidas para el Cuerpo Consular de un determinado país están contempladas en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963.

Dicha protección consular deberá abarcar a personas migrantes arrestadas o en prisión, a personas migrantes irregulares o regulares que se encuentren en territorio de otro país, o personas con calidad de refugiadas, entre otras categorías. La Red Consular de El Salvador establecida en México es dirigida por el Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior y debe responder a lo establecido por mandato en la Ley General del Servicio Exterior de El Salvador.

- **Protección internacional**, basada en un instrumento internacional o en el mandato de una organización u órgano internacional para asegurar, por parte del Estado, el respeto de los derechos protegidos en esos instrumentos. Es el caso de la Convención de 1951 sobre el estatuto de refugiados; las Convenciones de Ginebra de 1949 y sus Protocolos de 1977, derecho de iniciativa del CICR, Convenciones de la OIT e instrumentos de derechos humanos.

- **Valor Público**, está relacionado con la administración pública y se refiere a la satisfacción de necesidades humanas mediante el esfuerzo de la organización humana, es decir las entidades o instituciones que el mismo Estado crea para la satisfacción de las necesidades de las personas, mientras más se satisfagan dichas demandas o necesidades mayor valor público se genera.

CAPÍTULO SEGUNDO

CONTEXTO CARACTERÍSTICO SOCIAL

*Cada día que me levantaba en mi ranchito en El Salvador,
Pensaba en cuales eran mis opciones para poder sobrevivir a la crisis
Ya que en mi país las pandillas tienen controlado todo el territorio.*
Mujer salvadoreña en tránsito por San Luis Potosí

La realidad de la población salvadoreña hoy en día, es que sus comunidades de origen están acechadas por la delincuencia y la violencia generalizada pero ésta no es la única causa de la migración irregular o inclusive del desplazamiento forzado de muchas personas principalmente hacia Estados Unidos como destino final.

A continuación se expresa un contexto descriptivo y aspectos característicos en cada uno de los momentos de la ruta migratoria irregular:

2.1. Razones de la migración irregular y el desplazamiento forzado en El Salvador

Según las aportaciones realizadas por OIM sede San Salvador a través de una entrevista realizada con la Coordinadora del Proyecto Mesoamericano³, Cecilia Ramírez menciona que la migración irregular y el desplazamiento forzado se deben a una multicausalidad del fenómeno.

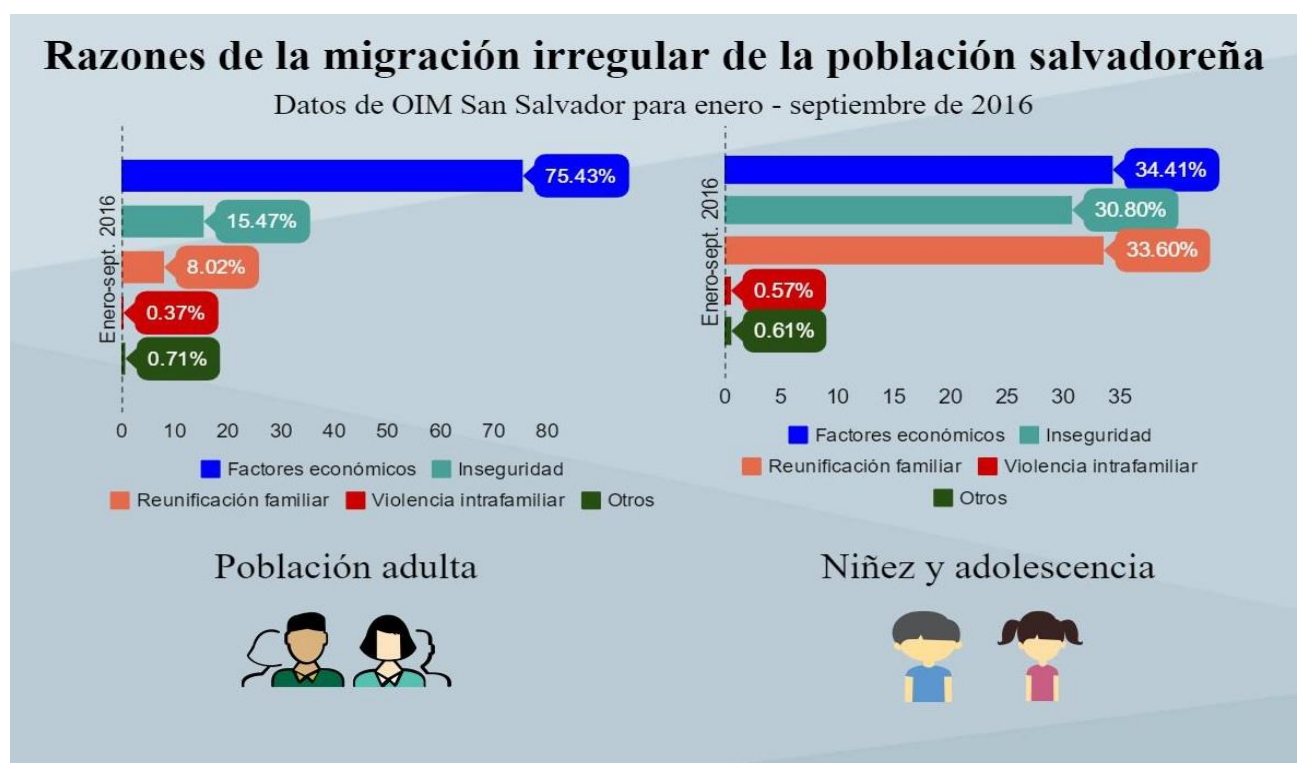
En la población adulta las razones de la migración irregular se dividen de la siguiente forma: 75.43% factor económico, 15.43% a la inseguridad, 8.02% reunificación familiar, 0.37% a la violencia intrafamiliar, 0.71% otros (donde se incluye el viaje por curiosidad). Para la población de niñez y adolescencia se divide de la siguiente manera: 34.41% factor económico, 30.80% a la inseguridad, reunificación familiar 33.60%, 0.57% a la violencia intrafamiliar, 0.61% otros.

³ Entrevista realizada en las instalaciones de OIM San Salvador con Cecilia Ramírez y dos integrantes de su equipo de trabajo. Fecha de entrevista: 13 de septiembre de 2016.

Estas cifras fueron calculadas por el sistema de estadísticas de la OIM en San Salvador y comprende el período de enero a septiembre de 2016.⁴

Es notable que tanto para la población adulta como para la niñez y adolescencia migrante la principal razón de la migración irregular sigue siendo el factor económico, incluyendo la búsqueda de mejores oportunidades de vida; y que la inseguridad o violencia generalizada es para la población adulta su segunda razón y para la niñez y adolescencia la tercera opción (más relacionada con la inseguridad por las pandillas y que a las instituciones del Gobierno salvadoreño se les ha salido de control). La siguiente infografía lo detalla con más claridad:

Infografía 2.1



Fuente: Infografía realizada con base a los datos de OIM El Salvador sobre las razones de la migración irregular de la población salvadoreña retornada entre los meses de enero a septiembre de 2016.

⁴ Además de incorporar la información estadística de la Dirección General de Migración y Extranjería de El Salvador (DGME)

2.2. Momentos descriptivos en el proceso de migración irregular

En la comunidad de origen en El Salvador

La población migrante salvadoreña, migra y abandona su país por diferentes razones que van desde los factores económicos hasta la inseguridad o violencia generalizada; es población entre las edades: hombres de 21 a 36 años; mujeres entre 21 a 25 años; niñas y niños de 6 a 13 años; adolescentes o jóvenes de 14 a 18 años.⁵

Ellos deciden salir de sus comunidades de origen impulsados por el deseo de mejorar sus condiciones de vida y labores; asimismo, por las persecuciones y acoso de las pandillas en sus localidades.

Las principales comunidades de origen de donde emigra cada año una cantidad importante de población salvadoreña son de Cantones, Caseríos y Municipios de la zona rural principalmente de la zona oriental (Departamentos de San Miguel, Usulután, La Unión y Morazán) donde no tienen acceso a la atención en salud, al seguimiento en el sistema educativo salvadoreño y aparte de eso donde predomina la cultura de la migración, es decir, que la mayoría de familia se encuentra viviendo en Estados Unidos y la violencia generalizada.

Estas familias salvadoreñas se dedican principalmente a las actividades domésticas, la agricultura, ganadería y siembra de granos básicos para su subsistencia.

A partir de entrevistas realizadas en la Casa Caridad Hogar del Migrante en San Luis Potosí y las realizadas en las recepciones vía terrestre y aérea de la DGME de El Salvador, es posible indicar que individual o en grupo familiar, deciden emprender un viaje donde su única esperanza es llegar a su destino final, donde saben que queda al norte de El Salvador; ya que geográficamente no conocen con exactitud donde se ubica México, Guatemala y Estados Unidos; también no conocen los riesgos que pueden enfrentar y peor aún a las instancias a las que pueden acudir si se enfrentan a violaciones de derechos humanos o necesitan de protección específica.

⁵ Datos obtenidos de la base de datos de la DGME.

La mayoría de ellos son guiados/as por el coyote que es identificado aquí mismo en la comunidad de origen y en quienes ponen su confianza y vida. Un coyote que cobrará aproximadamente 10 mil dólares para realizar el viaje de manera irregular. Además son ellos quienes determinan la ruta o los medios de transporte que utilizarán las personas migrantes desde este punto de partida y que deben confiar aunque no las conozcan.

Por ejemplo una persona emprende su viaje desde el Municipio de San Rafael Oriente en el Departamento de San Miguel vía terrestre y transbordando buses internos e interdepartamentales para llegar a la frontera de El Salvador con Guatemala en el Occidente del país. (El tiempo aproximado desde el punto de salida hasta la frontera con ambos países es de 6 a 7 horas en dicho transporte, lo cual sería ya un día de camino).

En los países y comunidades de tránsito
Guatemala

Retomado que la persona esté ya en algún punto de la frontera de El Salvador y Guatemala, dependerá del coyote y de las rutas utilizadas su paso por Guatemala donde ya existen los primeros controles o puntos de control fronterizo. Es importante subrayar que la población salvadoreña puede transitar sin ningún problema por territorio guatemalteco debido a los parámetros de la integración centroamericana establecidos por el Sistema de Integración Centroamericana (SICA)⁶ según el cual sólo con presentar el DUI (Documento Único de Identidad) que todos los salvadoreños cuentan con él cuando son mayores de edad, pueden sin ningún problema transitar ágilmente por dicho país por el paso ágil establecido por las autoridades de migración del CA 4 (Honduras, Guatemala, Nicaragua y El Salvador).

Los riesgos de migrar de manera irregular se asientan y agudizan cuando esta persona o grupo de personas migrantes se encuentran con cualquiera de las fronteras entre

⁶ El Sistema de la Integración Centroamericana fue constituido el 13 de diciembre de 1991, mediante la suscripción del Protocolo a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) o Protocolo de Tegucigalpa, el cual reformó la Carta de la ODECA, suscrita originalmente en San Salvador, El Salvador, el 14 de octubre de 1951; entró en funcionamiento formalmente el 1 de febrero de 1993. La República de El Salvador es la sede del SICA. Para mayor información se puede consultar la página web: <https://www.sica.int/>. Fecha de consulta: 06 de junio de 2017.

Guatemala y México, o en los puntos ciegos fronterizos (para este entonces la persona ya lleva aproximadamente 3 días de viaje esto sin contar las condiciones en las que encuentra).

Para ingresar por puntos fronterizos regulares las personas salvadoreñas deben presentar pasaporte con visa americana o mexicana en todo caso, de lo contrario no puede ingresar a territorio mexicano; por otro parte, si lo hace por los puntos ciegos o irregulares no debe presentar ninguna documentación, si éste es identificado por cualquier autoridad policial, federal o migratoria de México si deberá presentar documentación. Sino cuenta con ella, tanto personas adultas como niñez y adolescencia migrante son identificadas por policía federal o migración en México, inicia su proceso de retorno y repatriación al país de origen; notificando de esta manera a la representación consular más cercana a la jurisdicción del Estado mexicano donde fue identificado.

Cuando ya se encuentra en territorio mexicano, posiblemente la persona migrante salvadoreña piense que se encuentra un paso más cerca de su destino final; al cual no es cierto y por las mismas personas que viajan con él se da cuenta que ni siquiera está a la mitad de su travesía.

México

Desde que atraviesa la frontera entre El Salvador y Guatemala, la persona migrante salvadoreña ya se encuentra en un estado emocional quebrantado, aunado al choque cultural que puede sufrir en estos países.⁷

En México no es la excepción, cada Estado mexicano cuenta con sus propias legislaciones, costumbres y aspectos culturales diferentes que para la persona migrante salvadoreña y para otras nacionalidades puede ser un cambio de costumbres o culturas a las que no estaban acostumbradas (acá posiblemente ya estén en el quinto día de su viaje, si estuvieran geográficamente en Tapachula).

Ahora bien, la ruta migratoria irregular en México depende de muchos factores que van desde lo que decida el coyote, hasta por donde no existen mayor presencia de

⁷ Con base a las entrevistas y testimonios en la Casa de la Caridad Hogar del Migrante de San Luis Potosí y las diversas intervenciones en los retornos vía terrestre y aérea de la DGME.

autoridades mexicanas, la ruta más rápida o depende al punto final donde llegaran o los estarán esperando en Estados Unidos.

Las violaciones a derechos humanos de la población migrante salvadoreña y de los demás países de Centro América continúan y se incrementan en territorio mexicano. Aunado a que la persona migrante salvadoreña en pocas ocasiones conoce geográficamente donde se encuentra. (Más adelante se explica en qué Estados mexicanos se cometen mayores violaciones y agresiones a personas migrantes). En México pueden sufrir los peores atropellos que van desde discriminación por su condición migratoria irregular, víctimas de trata de personas, extorsiones, explotación sexual hasta la muerte.⁸

Muy poco conoce la persona migrante salvadoreña de los servicios que ofrecen los Consulados de El Salvador en México, esto hace más preocupante la situación, ya que la persona migrante no desea acercarse a ninguna autoridad por el miedo infundado en su condición migratoria irregular. Pero a la vez porque los Consulados cuentan con poco personal haciendo difícil el acceso y protección a dichas personas.

La identificación de casos particulares de protección tiene y debe ser realizada por la Red Consular salvadoreña en México, ya que es aquí donde se puede determinar qué perfil tiene la persona y que necesidades y respuestas se le puede brindar; por ejemplo las víctimas de violaciones sexuales, de trata de personas, de violaciones a derechos humanos, personas identificadas con necesidades de protección ya que no pueden regresar a su país o comunidad porque están en riesgo de muerte o persecución por las pandillas; y en el caso que se identifiquen es en estos espacios (Red Consular y sus funcionarios/as) quienes deben determinar que seguimiento y a qué instituciones se puede acudir tanto en México como a su posible retorno al país de origen.

⁸ La información recopilada en esta sección sobre las violaciones a derechos humanos, el no conocimiento por parte de la población salvadoreña sobre dónde están ubicados geográficamente y además del no conocimiento donde se encuentra la Red Consular de El Salvador en México fue retomado de las entrevistas y testimonios realizados por las personas migrantes salvadoreñas en la Casa Caridad Hogar del Migrante y los retornos vía terrestre y aérea en las instalaciones de la DGME en El Salvador.

En el destino final de Estados Unidos

Cuando por fin ha logrado llegar a Estados Unidos, la persona migrante salvadoreña también sigue teniendo un choque cultural y de idioma, ya que en territorio estadounidense se habla inglés.

Aunque en muchas ocasiones también el país de México se convierte en destino final para las personas migrantes salvadoreñas, pero que siempre tendrán la idea y el objetivo de llegar a Estados Unidos.

Sumado a la discriminación por la condición migratoria irregular, al miedo a las autoridades, a la explotación del trabajo y al posible retorno o deportación a su país de origen. Más aún, a la regularización de su condición migratoria que tomará muchos años más debido al recrudecimiento de la política migratoria de Estados Unidos.

CAPÍTULO TERCERO

DISEÑO METODOLÓGICO

La investigación que se presenta a continuación se basa en la metodología descriptiva - documental, además de utilizar el componente de acción – participativa con base a las 25 experiencias y conversaciones con las personas migrantes salvadoreñas en tránsito por San Luis Potosí, México; y de las aportaciones de los 7 puntos focales que se pudieron entrevistar:

3.1. Tipo de metodología descriptiva- documental y acción – participativa

Las principales fuentes de información de la presente investigación son los testimonios y expresiones de las personas migrantes salvadoreñas en tránsito por San Luis Potosí, México, entrevistadas en la Casa del Migrante de la ciudad “Casa de la Caridad Hogar del Migrante”. Las expresiones de las personas migrantes salvadoreñas en tránsito por San Luis Potosí fueron realizadas a través de conversaciones abiertas.

Las entrevistas y testimonios fueron recopilados como actividades paralelas a la Casa de la Caridad Hogar del Migrante de San Luis Potosí y la Comisión Estatal de Derechos Humanos entre 2015-2016 como parte de la investigación titulada *Diagnóstico situacional para la protección de derechos humanos de personas migrantes salvadoreñas en tránsito por San Luis Potosí* de la Maestría en Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí.

Se interactuó con aproximadamente 25 personas migrantes salvadoreñas entre las edades de 20 a 35 años de edad, que se encontraban en la Casa de la Caridad Hogar del Migrante de San Luis Potosí, quienes muy amablemente conversaron sobre sus experiencias en la migración irregular, su estancia en dicha ciudad y los servicios ofrecidos por las representaciones consulares en México.

Además se efectuó una investigación de tipo documental mediante la consulta del Informe de la Red de Casas de Migrantes en México, la revisión de los planes estratégicos del Gobierno de El Salvador particularmente los que tienen relación con política exterior,

protección de derechos humanos y migración internacional, y la revisión del Curso Introductorio sobre protección de poblaciones migrantes en condición de vulnerabilidad de la OIM.⁹

Se ejecutaron 7 entrevistas interinstitucionales en El Salvador a través de discusiones abiertas y relacionadas con la vulnerabilidad de la población migrante salvadoreña en tránsito por México y el papel importante de la Red Consular de El Salvador en México.

Las discusiones interinstitucionales abiertas fueron hechas principalmente con la Dirección de Atención al Migrante de la DGME, con la Coordinación del Programa Mesoamericano para el Fortalecimiento de Capacidades Interinstitucionales de la OIM San Salvador, con el Cónsul General de El Salvador en San Pedro Sula y el Cónsul General de Honduras en San Luis Potosí, también se incluyó a académicos e investigadores de la Universidad Andrés Bello, Universidad Panamericana y la Universidad Tecnológica de El Salvador.

Las expresiones y testimonios de las personas migrantes salvadoreñas se reflejan sin nombres ni información específica, ya que los/as entrevistados/as pidieron el resguardo de su información e imagen. Se cuidó la imagen de las personas migrantes y la integridad de las mismas; en cada una de las etapas de la investigación se garantizó la confidencialidad de la información, el anonimato de las personas, la confiabilidad en la realización de la entrevista y el trato adecuado a cada una de las personas entrevistadas.

A excepción de aquellas personas representantes de instituciones públicas, académicas o sociedad civil que expresaron sí poder utilizar su información.

⁹ Organización Internacional para las Migraciones. (2012). *Curso introductorio sobre protección de poblaciones migrantes en condición de vulnerabilidad: manual para el (a) facilitador (a)*. Tomo 1 y 2. San José, Costa Rica: OIM, 226 y 302 pp.

CAPÍTULO CUARTO

ANÁLISIS DE RESULTADOS

*Mientras se pueda decir a las diferentes autoridades
Salvadoreñas en México y en especial a los Consulados,
Que se acerquen a nosotros porque necesitamos de su apoyo
Ya que ellos son nuestro país en territorio extranjero.*

Joven migrante en San Luis Potosí

El siguiente apartado refleja de forma general en funcionamiento de la Red Consular de El Salvador en México, su ubicación geográfica y los aspectos relacionados con la protección de derechos humanos de las personas migrantes salvadoreños.

4.1. Caracterización del servicio exterior consular de El Salvador

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador

Corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE) de El Salvador dirigir la política exterior y establecer los objetivos para con los demás países; particularmente para los países de México y Estados Unidos impulsando acciones o políticas públicas que buscan la protección de derechos humanos de sus connacionales establecidos en ambos países.¹⁰

Dicho Ministerio se creó mediante Decreto Legislativo número 13 en la ciudad de Cojutepeque el 27 de Febrero de 1858¹¹, durante el tiempo, su desarrollo y las necesidades que como país ha requerido, sus espacios de trabajo han cambiado durante los años y en la actualidad concentra su trabajo especialmente en las áreas siguientes: Representaciones Políticas y Diplomáticas, Promoción de la Integración Regional, Soberanía e Integridad

¹⁰ Retomado del Plan Quinquenal de El Salvador para el período de 2014 -2019. Para mayor información puede consultarse la página web del MRREE: <http://www.rree.gob.sv/>. Fecha de consulta: 06 de junio de 2017.

¹¹ Ibídem.

Territorial, Cooperación para el Desarrollo, Relaciones Económicas, Derechos Humanos, Ciudadanía en el Exterior, Mejora continua de la Gestión Organizacional.

Para dirigir cada una de las áreas antes mencionadas, el MRREE cuenta con tres Viceministerios: Viceministerio de Relaciones Exteriores, Integración y Promoción Económica, Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo y el Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior; de este último se despliegan todas las actividades, políticas públicas, proyectos o programas dirigidas fundamentalmente a la protección de derechos humanos de personas migrantes.

La filosofía del Viceministerio se explica a través de la misión y visión institucional que establece lo siguiente: Misión - ejerce relaciones diplomáticas abiertas al mundo, promotoras del desarrollo y la cooperación; así como relaciones consulares que promueven la protección de los derechos de salvadoreños en el exterior; Visión - El Salvador es reconocido internacionalmente, como país promotor del respeto a los derechos humanos, la paz, la democracia, el desarrollo económico, la integración regional, la cooperación para el desarrollo, el diálogo y las relaciones con todos los países del mundo.¹²

El Salvador por mandato del Presidente actual de la República Salvador Sánchez Cerén, a través de su representante que es el MRREE, participa en diferentes espacios a nivel nacional, regional e internacional para la promoción de derechos humanos de personas migrantes:

- Comités de Desarrollo Local vinculados con la migración en ciudades como Nueva Concepción, Chalatenango y San Vicente, entre otros.
- Miembro en espacios como el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).
- Miembro de espacios como la Organización de Naciones Unidas (ONU), la Organización de Estados Americanos (OEA), el Foro Mundial de Migración y Desarrollo (FMMD), entre otros.¹³

¹² Para ampliar dicha información puede visitar la página web oficial del MRREE de El Salvador en: <http://www.rree.gob.sv/>. Fecha de consulta: 3 de octubre de 2016.

¹³ Ibídem.

Además es la cartera de Estado que nombra y dirige al Cuerpo Diplomático y Consular en todos los países del mundo, que suscribe tratados, convenios, acuerdos y memorándum tanto internacionales como regionales que sean de interés para el país ya sean estos bilaterales o multilaterales.

Bajo la administración de dicha institución es la Presidencia y Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia (CONMIGRANTES) que se creó en 2011 bajo la Ley de la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia.¹⁴

La Secretaría Ejecutiva, su parte más práctica y de ejecución de las iniciativas relacionadas a la protección de derechos humanos de personas migrantes, está bajo la administración del Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior que se expone a continuación.

Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior

Según el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019 “El Salvador productivo, educado y seguro”, el MRREE, a través del Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior, tiene como objetivo fortalecer en la población salvadoreña en el exterior la vigencia plena de sus derechos y su integración efectiva al desarrollo del país.¹⁵

Este objetivo se desglosa en dos grandes líneas de acción. La primera es el fortalecimiento de la vinculación de la ciudadanía salvadoreña residente en el exterior con los procesos sociales, culturales, políticos y económicos del país.

La segunda, la promoción del respeto y protección de derechos humanos de connacionales migrantes y de sus familias. El trabajo del Viceministerio está focalizado en áreas concretas:

- Dirección General de Vinculación con Salvadoreños en el Exterior.
- Dirección General del Servicio Exterior.

¹⁴ Para mayor información puede consultarse la página web del Consejo: <http://www.rree.gob.sv/conmigrantes/>. Fecha de consulta: 06 de junio de 2017.

¹⁵ Para ampliar dicha información puede visitar la página web oficial del Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior. Fecha de consulta: 3 de octubre de 2016
http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com_content&view=featured&Itemid=810

- Dirección General de Derechos Humanos.
- CONMIGRANTES.
- Representaciones Consulares.

Estas últimas en particular, trabajan bajo las disposiciones establecidas en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (fecha de vigencia 19 de marzo de 1967). La Red de Consulados salvadoreños en el mundo trabaja para dar asistencia a los connacionales en el exterior, esto implica activar un sistema de protección internacional, verificar la situación jurídica de compatriotas privados de libertad y cumplir los protocolos de atención consular, entre otras tareas. Asimismo, dicha Red trabaja en conjunto con las diferentes direcciones de la sede del MRREE, para llevar adelante los objetivos, tanto institucionales como los plasmados en el Plan Quinquenal de Desarrollo y, de manera particular, sumarse a la atracción de inversiones para el progreso económico del país.¹⁶

Las Redes Consulares de El Salvador en México y Estados Unidos son las que cuentan con mayor carga de trabajo, donde se requiere de una visión humana, integral y de protección para con las personas migrantes, ya que la diáspora salvadoreña radicada y en tránsito en ambos países son las más grandes en el mundo. Debido a que sólo en México existen 6 Consulados de El Salvador y 3 Agencias Consulares; y en Estados Unidos 19 Consulados de El Salvador, aunado a las Representaciones Diplomáticas o Embajadas en cada uno de estos países. Esto responde también a los altos flujos de personas migrantes en tránsito por México y con destino final Estados Unidos.¹⁷

Estas Redes Consulares se basan primordialmente en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares y la Ley Orgánica del Servicio Exterior de El Salvador que son los dos instrumentos que establecen el funcionamiento de una Representación Consular en los diferentes países; el Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior en coordinación con la Dirección General del Servicio Exterior son las dependencias que se encargan de la creación y el nombramiento de los/las funcionarios/as que estarán en cada Consulado General.

¹⁶ Ibídem.

¹⁷ Para mayor información puede consultarse la página web:
http://embajadasyconsulados.rree.gob.sv/index.php?option=com_content&view=featured&Itemid=323.
 Fecha de consulta: 06 de junio de 2017

Ambas Representaciones, es decir Diplomáticas y Consulares, tienen diferentes funciones y su establecimiento está determinado por los intereses que el mismo país tiene para con otro país, las Embajadas son únicas representaciones en otro país, pero los Consulados pueden estar establecidos en varios Estados o Departamentos del mismo país, dependiendo meramente de los lugares donde existan altos flujos migratorios.

Tanto las Representaciones Diplomáticas y Consulares requieren del visto bueno o el beneplácito del país receptor para su establecimiento, sin este visto bueno las representaciones no pueden establecerse en dicho país receptor.

Representación Diplomática y Red Consular de El Salvador en México

La Representación Diplomática de El Salvador en México, es decir la Embajada de El Salvador en México y sus funcionarios/as en la práctica son los que promueven las relaciones económicas, políticas y sociales, siempre en comunicación con la sede del MRREE de El Salvador y sus homólogos en el país receptor (México).

También son los facultados para poder suscribir Instrumentos Internacionales o participar en espacios de interés de país, siempre y cuando sea en representación del Presidente de la República de El Salvador.

La Red Consular de El Salvador en México se refiere a aquellos Consulados establecidos en los Estados de la República Mexicana, donde existen mayores flujos de personas migrantes salvadoreñas en tránsito o inclusive que tienen que regresar al país de origen por alguna razón; se encargan de los trámites de visa, de la asistencia y protección de derechos humanos de personas migrantes, de los procesos de documentación o pasaporte de la persona migrante, de asesoramiento jurídico, de los procesos de retorno y repatriación a su país de origen, entre otros; de estos dependen también las Agencias Consulares y las Oficinas Consulares Móviles que brindan protección dependiendo de la jurisdicción y distribución a la que estén inscritas en cada Estado de México.

La Representación Diplomática y la Red Consular de El Salvador en México están distribuida de la siguiente forma¹⁸:

¹⁸ Para mayor información puede visitar la página web que detalla los datos de las Representaciones Diplomáticas y Consulares de El Salvador en México. Fecha de consulta: 3 de octubre de 2016.

- Representación Diplomática y Consular de El Salvador en los Estados Unidos Mexicanos con sede en Ciudad de México.
- Consulado General de El Salvador en Monterrey, Nuevo León, con jurisdicción en Tijuana, Baja California Norte, Baja California Sur, Tamaulipas, Durango, Sinaloa, Coahuila, Chihuahua, Sonora y Zacatecas.
- Consulado General de El Salvador en Tapachula, Chiapas, con jurisdicción en Oaxaca y Guerrero.
- Consulado General de El Salvador en Veracruz, Tabasco, con jurisdicción en Campeche, Yucatán y Quintana Roo.
- Consulado de El Salvador en San Luis Potosí.
- Agencia Consular de El Salvador en Acayucan, Veracruz.
- Agencia Consular de El Salvador en Comitán de Domínguez, Chiapas.
- Agencia Consular de El Salvador en Arriaga, Chiapas.
- Agencia Consular de El Salvador en Tenosique, Tabasco.

Estos cuerpos consulares de protección en México son las únicas entidades estatales salvadoreñas que tienen como función garantizar los derechos humanos de las personas migrantes por dicho territorio; tomando en consideración aquellos/as que hayan ingresado a México de forma regular e irregular.

Plasmado también en la Ley Orgánica del Servicio Consular de la República de El Salvador¹⁹, que menciona en su artículo 1º que el establecimiento de Consulados Salvadoreños tiene por objeto prestar la protección que el Estado debe en el extranjero a las personas e intereses de sus nacionales y fomentar el comercio y el turismo entre la República y los países en que están acreditados.

En el artículo 3º se menciona que la Carrera Consular se divide en las siguientes categorías:

- a) Cónsul General Inspector;
- b) Cónsul General;

http://embajadasyconsulados.rree.gob.sv/index.php?option=com_content&view=featured&Itemid=101

¹⁹ Ley Orgánica del Servicio Consular de la República de El Salvador, publicación en Diario Oficial (DO) 12 de junio de 1948. Fecha de consulta: 05 de octubre de 2016.

- c) Cónsul;
- d) Cónsul Adscrito;
- e) Vicecónsul; y
- f) Canciller.

Los Cónsules de la cuarta categoría estarán adscritos únicamente a Consulados Generales. Hay una consideración muy clara y preocupante a la vez, dentro de esta misma legislación que menciona en el artículo 9, la Carrera Consular constituye una especialidad y sólo se podrá ingresar a ella mediante un examen de concurso, al cual podrán ser admitidos los ciudadanos que reúnan las condiciones siguientes:

- a) Ser salvadoreño por nacimiento, con goce pleno de los derechos políticos;
- b) Ser mayor de veintiún años de edad;
- c) Ser de honrosos antecedentes, poseer buena cultura y observar conducta intachable, a juicio del Ministerio de Relaciones Exteriores;
- d) Tener el título de Doctor en Jurisprudencia y Ciencias Sociales o acreditar competencia en las siguientes materias: Historia y Geografía Universales y en especial de El Salvador; Economía Política; Estadística y Contabilidad; Derecho Internacional Público y Privado; Constitución Política y Leyes Administrativas de El Salvador; Reglamento y Leyes de los Cuerpos Diplomáticos y Consular de la República; nociones generales de Derecho Civil, Constitucional y Comercial; Conocimiento de los Tratados celebrados entre la República y otras Naciones lo mismo que conocimiento del francés o inglés, redacción de despachos, notas y documentos oficiales.

¿Por qué una preocupación? Porque en la práctica y realidad no es así, ya que las personas que son designadas para estos puestos, especialmente para las representaciones consulares, en su mayoría no cuentan con el nivel académico señalado por este artículo

(título de Doctor, literal d); una disposición muy clara dentro de la legislación salvadoreña, pero que se hace caso omiso de la misma.²⁰

Ya que en la práctica, se conoce que las personas que están en dichas representaciones, no cuentan con el nivel académico necesario, no tienen preparación y especialización (como lo menciona la referida Ley) para ostentar estos espacios y peor aún no cuentan con una preparación permanente dentro de la carrera consular.

Desde la perspectiva de las personas migrantes entrevistadas en San Luis Potosí, también mencionan que el principal problema que pueden tener las diferentes representaciones consulares del país en México; no significa que todas están en igual dinámica, pero que la mayoría de representantes consulares están en sus puestos no por conocimiento, capacidad ni mucho menos por experiencia en la temática, sino que responde a intereses meramente partidario y lógicamente afecta a la población migrante que hace uso de estos espacios.

La responsabilidad directa del nombramiento y evaluación del personal que forma parte de la Red Consular de El Salvador en México y en los demás países está a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores a través del Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior; éste a su vez tiene la obligación de evaluar y preparar al personal consular y de trabajar directamente en la eficiencia de las representaciones, además de administrar el presupuesto destinado para ellas.

El problema no radica en la institución como tal, sino en las personas responsables de esta cartera de Estado, por decirlo así del Canciller o Ministro de Relaciones Exteriores, quien elige y transmite autoridad a las personas que trabajan con él; también del desempeño de los/as funcionarios/as nombrados para trabajar en la protección de sus connacionales fuera del área nacional.

Radica el hecho de pensar que en El Salvador, posiciones tan importantes de toma de decisión y directamente involucradas con la población salvadoreña tanto dentro como fuera del país, sean gobernadas por personas capaces y que han llegado a sus puestos por

²⁰ Ibídem. Si se revisa la Ley Orgánica del Servicio Exterior de El Salvador esto es lo que establece como parámetros a cumplir y además coincide con lo expresado por las personas migrantes salvadoreñas en tránsito por San Luis Potosí.

meritocracia (lo ideal) o por el contrario por personas que han sido elegidas por favores políticos y por intereses partidarios (lo real).

De la asignación presupuestaria

En el presupuesto asignado para el ramo de relaciones exteriores de 2016 se puede revisar cuál es la asignación para el servicio exterior salvadoreño²¹.

Característicamente las Representaciones Consulares a través del Instituto de Formación Diplomática y Consular (IEESFORD) pueden crear espacios para la programación de capacitaciones y educación permanente del personal dentro del servicio exterior consular.

Para las Representaciones Consulares el presupuesto asignado 2016 es de 9 millones 892 mil 945 dólares²²; con esta cantidad se pretende profundizar en el fortalecimiento de los lazos de unidad de la familia salvadoreña que se ha transnacionalizado por el impacto de la migración, priorizando una política de inclusión y defensa de los derechos de la población radicada en el exterior y en tránsito; así como, defender, proteger y promover sus derechos humanos, laborales, económicos, sociales, familiares y políticos en los países receptores, y así lograr un mayor nivel de unidad e integración con sus familias dentro del país.

La asignación para el mismo año del IEESFORD es de 361 mil 125 dólares²³, con el objetivo de administrar la formación, capacitación y profesionalización del personal de la Cancillería, con el objeto que les permita apoyar el desarrollo profesional de la carrera diplomática y consular.

En comparación a años anteriores, en 2014 el presupuesto asignado para las Representaciones Consulares fue de 17 millones 288 mil 055 dólares y para el IEESFORD 382 mil 935 dólares; en 2015 el presupuesto asignado fue de 17 millones 759 mil 545 dólares para las Representaciones Consulares y 320 mil 775 para el IEESFORD.

²¹ Puede consultarse en la siguiente página web del MRREE. Fecha de consulta: 05 de octubre de 2016
http://publica.gobiernoabierto.gob.sv/institutions/ministerio-de-relacionesexteriores/information_standards/presupuesto-actual

²² Ibídem.

²³ Ibídem.

Cuadro 4.1. Comparativo de presupuesto asignado para las Representaciones Consulares de El Salvador y el IEESFORD 2016 - 2014

Dependencia	2016	2015	2014
Representaciones Consulares	9, 892, 945	17,288,055	17, 759, 545
IEESFORD	361, 125	382,935	320, 775

Fuente: Cuadro comparativo realizado con base a los presupuestos asignados en el Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, período de 2014 – 2016.

Como se puede observar, el presupuesto asignado para 2016 de las Representaciones Consulares es de 9 millones de dólares, más bajo de los años anteriores y repartidos principalmente en los países de Estados Unidos y México que es donde más tiene presencia la Red Consular. Se habla aproximadamente que el 40% de los 9 millones, es decir 3 millones 600 mil dólares están destinados para la Red Consular de El Salvador en México anualmente y que debe abarcar pago de arrendamiento de las Oficinas Consulares, pago de representaciones, pago de personal o salarios, instalaciones, tecnología, entre otros; la cantidad se vuelve aún más reducida cuando se trata de atender o asistencia en especiales casos a las personas migrantes salvadoreños irregulares.

El IEESFORD por su parte, tiene un presupuesto anual muy bajo porque de ahí dependen el pago de su personal o funcionarios/as, la realización de eventos y la preparación en varias temáticas, por mencionar, es el único Instituto a nivel nacional que cuenta con la Maestría en Diplomacia, que es lo más cercano a la preparación y formación de funcionarios/as que en el futuro pueden llegar al servicio exterior salvadoreño.

Estos ramos son muy importantes y relacionados con la protección de derechos humanos de las personas migrantes; el primero porque el ente que garantiza esa protección en el exterior a las personas que han salido del país por las múltiples causalidades; y el segundo porque se trata de una instancia dentro de la misma Cancillería y que puede abonar en gran medida a la preparación y educación verdadera de los y las funcionarios/as que quieren ingresar a la carrera consular.

Al hacer reflexión de estos dos organismos administrativos, se puede resumir que para las necesidades de protección que presentan las personas migrantes salvadoreñas en tránsito por México queda muy baja su cobertura debido al presupuesto asignado, asimismo, que el IEESFORD debería ser el garante del seguimiento y monitoreo constante al trabajo en la práctica del servicio consular a la población, además de la preparación al momento de ingresar, de capacitación en el instante de desempeñar sus funciones como servidores públicos.

El IEESFORD dirige el Programa de inducción al servicio exterior, el que se desarrollará a continuación y se hará énfasis no sólo en la inducción sino una evaluación perenne del ejercicio consular.

Programa de inducción al servicio exterior²⁴

El programa de inducción al servicio exterior es un programa académico de naturaleza formativa e informativa que el IEESFORD concibe como parte de su proyección social.

Está dirigido a las personas propuestas para laborar en las misiones diplomáticas y consulares de El Salvador en el mundo.

Por su duración y contenido, el programa de inducción al servicio exterior, no es más que una introducción general al estudio de los principios, normas y procedimientos que rigen la labor de las direcciones y unidades a través de las cuales el Ministerio de Relaciones Exteriores.

El programa de inducción tiene un módulo común para todos sus participantes y tres módulos especializados, según el destino para el cual ha sido propuesto el participante: administrativo, consular o diplomático. Los requisitos generales del programa son los siguientes:

- Solo podrán recibir el programa de inducción las personas que son propuestas para ejercer funciones en el Servicio Exterior salvadoreño.
- La asistencia de los inscritos a todas las sesiones del programa de inducción es obligatoria para quien aspira ser destinado al servicio exterior.

²⁴ Para mayor información puede consultarte la página siguiente:
http://publica.gobiernoabierto.gob.sv/institution_services/1696 . Fecha de consulta: 05 de octubre de 2016.

- El IEESFORD mide la eficacia del proceso de enseñanza, aprendizaje, mediante examen y extiende una certificación de sus resultados.

Las temáticas impartidas en el programa de inducción se encierran en las linealidades siguientes:

Temas comunes

- Información, trámites de nombramiento, traslado y redacción de notas oficiales.
- Estructura orgánica y funcional del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Estructura orgánica y funcional del servicio exterior.
- Visión estratégica del Ministerio de Relaciones Exteriores. Práctica de planificación.
- Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 y Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963.
- Ley Orgánica del Cuerpo Diplomático de El Salvador.
- Ley Orgánica del Servicio Consular de El Salvador.
- Normas básicas de Protocolo.
- La ética en la función diplomática y consular.
- Comunicaciones. Medios de comunicación y diplomacia contemporánea.
- Situación actual de la política exterior de El Salvador. Orientaciones principales.

Temas Administrativos

- Presupuesto, gastos y gestión económica de las representaciones diplomáticas y consulares en el exterior.
- Procedimiento de adquisiciones de las representaciones diplomáticas y consulares en el exterior.
- Procesos y procedimientos administrativos institucionales.
- Proceso de auditoría interna.
- Procesos y utilización de equipo tecnológico de información, (correo electrónico, telefonía, ventanilla única de administración).
- Administración y control de bienes de las representaciones en el exterior.

- La seguridad física y documental de las representaciones en el exterior.

Temas Diplomáticos

- La política exterior bilateral y multilateral de El Salvador.
- Política de cooperación para el desarrollo.
- Mecanismos de cooperación con países y organismos internacionales.
- Acuerdos, convenios y tratados internacionales vigentes.
- La proyección y promoción cultural de El Salvador.
- Promoción económica internacional.
- Enlace con las representaciones diplomáticas y organismo internacionales acreditados en El Salvador.

Temas Consulares

- Estado actual de las funciones del servicio consular salvadoreño.
- Protección de derechos humanos de los salvadoreños en el exterior.
- Función notarial.
- Registro del estado familiar y otras funciones consulares remuneradas.
- Ley de Emisión y Revalidación de Pasaportes.
- Ley de Migración y Extranjería.
- Proceso de trámite de visas.
- Práctica en uso del Programa MASTERLEX²⁵.
- Práctica en el uso del sistema de emisión de pasaportes (centro de gobierno).

Por lo antes señalado, se puede dar cuenta claramente que las temáticas para el servicio exterior sólo se dan en el momento de ingresar al servicio exterior, en el inicio de la función consular y es impartida en la sede del Ministerio de Relaciones Exteriores a través del IEESFORD.

²⁵ Se refiere a la empresa líder en el mercado Centroamericano que tiene como objeto de agilizar la consulta, divulgación y actualización del creciente volumen de información normativa y jurisprudencia que interviene en el diario quehacer de los bufetes, empresas privadas, entidades gubernamentales y de toda índole. Puede consultarse en el link siguiente: <http://www.masterlex.com.sv/>. Fecha de consulta: 06 de octubre de 2016.

Pero ¿Qué pasa con aquellas acciones de preparación y educación que el personal consular requiere mientras están ejecutando sus funciones como servidores públicos? No existe un seguimiento del cumplimiento, desempeño y sensibilización de las personas que atienden los problemas y necesidades de la población migrante que está en tránsito por México; debido a muchos factores, que van desde²⁶:

a) Altos flujos de migración irregular por este territorio y poco personal responsable o al pie de las representaciones consulares o abuso de poder,

b) Poca sensibilización en el trato hacia los/as usuarios/as, respuestas burocráticas y tardías a procesos administrativos y violaciones de derechos humanos de personas migrantes,

c) Poco acercamiento por parte de las personas migrantes a las Oficinas Consulares, debido al miedo infundado por su estatus de persona migrante irregular en territorio mexicano; aunado al temor del proceso de deportación o repatriación a su país de origen.

d) Incorrecta educación de derechos humanos, a la dinámica de la migración irregular, a las instancias y mecanismos de protección; sumado también con la poca gestión administrativa por parte de estas representaciones con actores claves locales, que conocen muy bien los problemas que enfrenta la población migrante.²⁷

²⁶ Información obtenida a través de las discusiones abiertas con los puntos interinstitucionales entrevistados.

²⁷ *Ibídem.*

Yo esperé aproximadamente como tres semanas para que el Consulado o la persona que trabaja ahí vinera a escucharme
Migrante salvadoreño en Casa del Migrante de San Luis Potosí.

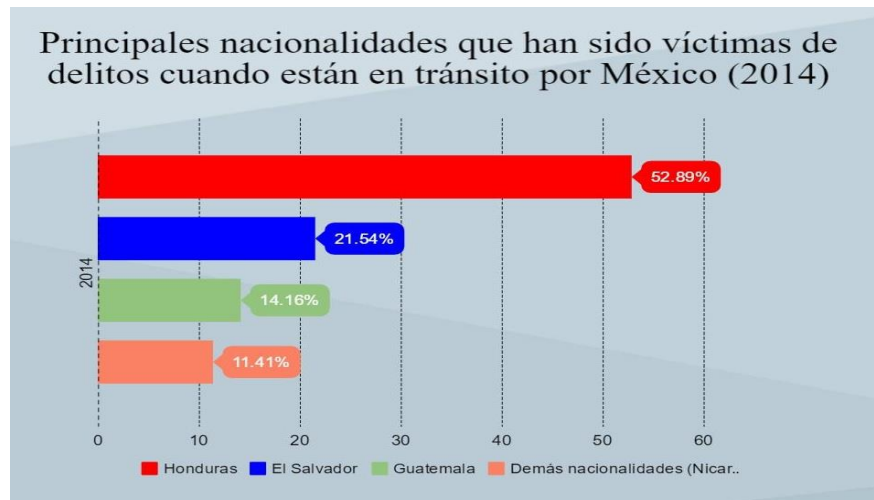
4.2. Red Consular de El Salvador en México

El reporte de la Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes (REDODEM) de 2014²⁸: los migrantes indocumentados que transitan por México ponen su vida en grave peligro, arriesgándose frente a organizaciones criminales en el negocio de la migración irregular.

Este mismo informe, señala que los y las migrantes de nacionalidad hondureña fueron quienes registraron mayores casos de delitos cometidos en su contra (52.89%), luego le sigue El Salvador con un 21.54% y en tercer lugar Guatemala con un 14.16%.

Acá se puede notar una de las razones del porqué de las alianzas de países principalmente del Triángulo Norte de Centro América (Guatemala, Honduras y El Salvador) para combatir el crimen organizado y dar mayor protección a las personas migrantes que son víctimas de él.

Infografía 4.1



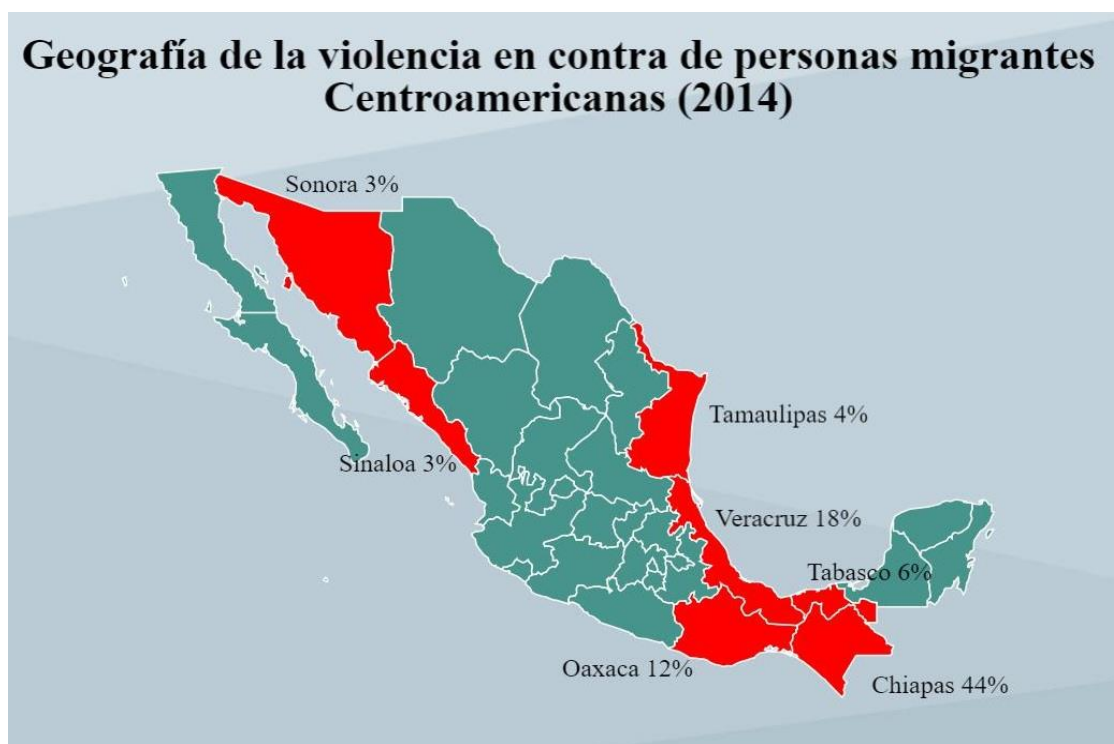
Fuente: Principales nacionalidades que han sido víctimas de delitos en territorio mexicano, retomado del Informe de la REDODEM, 2014.

²⁸ Sociedad de la Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes. (2014). *Migrantes invisibles, violencia tangible*. México: Letra Impresa, 74 pp.

Ahora, analizando la geografía de la violencia o donde se cometieron dichos delitos, el reporte menciona que son los Estados mexicanos de Chiapas, Veracruz y Oaxaca²⁹; el primero con un 44%, en segundo con un 18% y el tercero con un 12% donde se cometieron las violaciones a derechos humanos de personas migrantes. El principal delito cometido en contra de las personas migrantes centroamericanas es el robo, seguido de las extorsiones y lesiones físicas.

Esto responde también a que la Red Consular de El Salvador mayoritariamente tiene su presencia en la zona sur de México y más cercana con la frontera con Guatemala y en la zona norte cerca de la frontera con Estados Unidos, especialmente en Monterrey. Para mayor visualización puede verse el mapa a continuación:

Infografía 4.2



Fuente: Geografía de la violencia en contra de personas migrantes Centroamericanas, retomado del Informe de la REDODEM, 2014.

²⁹ Ibídem.

La lógica del establecimiento de las diferentes Oficinas Consulares salvadoreñas en México responde sin lugar a duda, al área geográfica donde existen mayores flujos migratorios de personas migrantes, agregado también a las rutas que las persona utilizan y donde se comete el mayor número de violaciones a derechos humanos.

La Red Consular de El Salvador en México está establecida en los Estados mexicanos marcados también en rojo, pero que se vuelve muy reducido su trabajo porque una sede consular tiene a cargo la jurisdicción de los sucesos que pasan las personas migrantes no sólo por el Estado mexicano donde está establecida la misión, sino que también se le suma el trabajo de aquellos Estados mexicanos cercanos a dicha jurisdicción, haciéndolo más complicado a la hora de dar respuestas inmediatas y eficientes.

Localización de Oficinas Consulares de El Salvador en México

A continuación se presenta una infografía que visualiza claramente donde se encuentran ubicados la Representación Diplomática y las Representaciones Consulares de El Salvador en México:

Infografía 4.3



Fuente: Realizado con base a la información sobre Consulados del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, 2016.

Lectura:

Numeral 1, se refiere a la Representación Diplomática y Consular de El Salvador en México con sede en Distrito Federal; la misión está a cargo del Embajador Alfredo Salvador Pineda Saca. De acá dependen las situaciones administrativas de los demás Consulados repartidos en México.

Numeral 2, donde está ubicado el Consulado General de El Salvador en Tapachula, Chiapas; con jurisdicción en Chiapas, Oaxaca y Guerrero, esta administración consular está a cargo del Cónsul Antonio Enrique Azúcar Hernández.

Numeral 3, es la Agencia Consular de El Salvador en Arriaga, Chiapas; su Cónsul es Miguel Ángel Ortiz Vásquez. Como se trata de la denominación de Agencia Consular se refiere que depende del Consulado General establecido en Tapachula, Chiapas.

Numeral 4, Agencia Consular de El Salvador en Comitán de Domínguez, Chiapas; su Cónsul es Germán Banacek Álvarez Oviedo.

Numeral 5, Agencia Consular de El Salvador en Tenosique, Tabasco; que responde directamente al Consulado General establecido en Veracruz.

Numeral 6, Consulado General de El Salvador en Veracruz, con jurisdicción en Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo y su Cónsul General es Claudia Patricia Zaldaña de Sifontes.

Numeral 7, Agencia Consular de El Salvador en Acayucan, Veracruz.

Numeral 8, el recién creado Consulado de El Salvador en San Luis Potosí (agosto de 2016), su Cónsul es Milton Atil Chinchilla Peraza.

Numeral 9, Consulado General de El Salvador en Monterrey, Nuevo León, con jurisdicción en Tamaulipas, Durango, Sinaloa, Coahuila, Sonora, Tijuana, Baja California Norte y Sur, Zacatecas; su Cónsul es José Humberto Méndez Peña.

En conclusión se pueden destacar varios puntos:

- a) Es de preguntarse cuántos de estos funcionarios/as cumplen con el requisito de contar con Doctorado en las áreas que establece la Ley del Servicio Exterior Consular de El Salvador. Por la experiencia y los datos recabados posiblemente un 5% cuenta con el nivel de postgrado requerido.

- b) La ubicación estratégica de las Oficinas Consulares coincide con el mapa de las violaciones cometidas a personas migrantes provenientes de Centro América en esto incluido obviamente El Salvador.
- c) La geografía mexicana es amplia, donde se demuestra que en la mayoría de Estados mexicanos se cometen violaciones y tratos indebidos a las personas migrantes en tránsito; se puede hacer el análisis si El Salvador a través de los 9 espacios o misiones diplomáticas y consulares da cabida a los altos flujos de personas migrantes salvadoreñas y sus demandas y necesidades; ya que estos 9 espacios cuentan a su vez con no menos de 3 Estados o localidades adjudicados a su jurisdicción.
- d) Es claro también que el personal destacado para cada una de las misiones consulares establecidas en México cuenta con poco personal, esto puede causar problemas en la cobertura del 100% de la dinámica migratoria irregular en tránsito de la población salvadoreña.³⁰
- e) Aunado a que no se sabe a ciencia cierta (porque no existe un monitoreo permanente del quehacer del servicio exterior consular) si las personas o el personal que se encuentra dentro de las misiones consulares cuentan con la especialización en protección de derechos humanos y migración internacional.

4.3. Atención de violaciones a derechos humanos por parte de la Red Consular de El Salvador en México

Según el informe de violaciones a derechos humanos y delitos graves contra personas migrantes en tránsito por México durante el año 2011³¹ la Red Consular de El Salvador en México y la Dirección General de Derechos Humanos de la Cancillería salvadoreña registraron durante el 2010 violaciones a los derechos humanos y delitos graves contra 250 personas migrantes de nacionalidad salvadoreña.

³⁰ Algunas de las conclusiones acá presentadas, también fueron reflejadas en conversaciones abiertas con representantes de las instituciones entrevistadas y las personas salvadoreñas migrantes en tránsito por San Luis Potosí.

³¹ Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. (2011). *Informe de violaciones a los derechos humanos y delitos graves contra personas migrantes en tránsito salvadoreñas en México durante el año 2010*. El Salvador: Dirección General de Derechos Humanos, 100 pp.

Estas personas fueron víctimas de diferentes tipos de violaciones a sus derechos humanos con la presunta responsabilidad de autoridades mexicanas, o la vulneración de sus derechos fundamentales por delitos graves cometidos por presuntos miembros del crimen organizado y/o de la delincuencia común.

Del total de víctimas, 152 fueron registradas por la Red Consular salvadoreña en 28 casos colectivos de violaciones a los derechos humanos y de delitos graves; en tanto, 98 personas fueron registradas como víctimas en casos individuales.

De la totalidad de personas migrantes registradas como víctimas en casos colectivos e individuales, 54 fueron mujeres y 196 hombres. Del total, 18 personas eran personas menores de edad. En promedio, la edad más recurrente de las 213 víctimas a quienes se les pudo documentar su edad, fue de 32 años.

Los casos colectivos de violaciones de derechos humanos en el período de enero a diciembre de 2010 van desde: a) los tratos crueles, inhumanos y degradantes, b) malos tratos, c) uso excesivo de la fuerza, d) presunta tentativa de ejecución arbitraria.

Con respecto a los casos individuales de violaciones a derechos humanos de las 21 víctimas salvadoreñas (que muestra dicho informe), 12 de ellas sufrieron violaciones al derecho a la integridad personal, 7 a la libertad personal, uno al derecho a la salud y un salvadoreño cuyo derecho de igualdad ante la ley fueron violados.

La Policía Federal fue señalada en seis de los casos por presuntamente participar en la violación de los derechos humanos de seis salvadoreños. Le siguieron en cantidad de casos con presunta responsabilidad, el Instituto Nacional de Migración (INM) y la Policía Judicial, con cuatro casos cada uno.

Las otras entidades de seguridad denunciadas por las personas migrantes salvadoreños ante autoridades consulares o entidades estatales mexicanas como la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) o las fiscalías especializadas de delitos contra migrantes, son la Procuraduría General de la República (PGR), la Marina Mexicana, la policía en Veracruz y agentes del sistema penitenciario.

La mayor cantidad de casos individuales de violaciones a los derechos humanos de personas migrantes salvadoreñas en México se registraron en Veracruz y Chiapas; Estados en los cuales la Red Consular documentó 7 casos por Estado. El resto de violaciones se

dieron en Oaxaca, con tres casos reportados; Tamaulipas con dos casos; Tabasco y México, Distrito Federal, con un caso cada uno.

Infografía 4.4



Fuente: Violaciones a derechos humanos de personas migrantes salvadoreñas por Estado mexicano, enero – diciembre de 2010, con base al Informe de violaciones de derechos humanos del MRREE de El Salvador.

4.4. Enfoque metodológico de Gestión por Resultados: Prisma de desempeño y creación de valor público en el servicio consular salvadoreño en México

En este apartado, se trata de exponer las fallas perceptibles en el desempeño del servicio exterior consular salvadoreño con el objetivo de plantear posibles respuestas en el fortalecimiento de capacidades y saberes institucionales entre El Salvador y México en la educación de protección de derechos humanos y migración internacional.

Como se puede observar en lo antes expuesto, las necesidades van desde la mayor asignación de presupuesto, la preparación académica de los/as funcionarios/as destacados o nombrados dentro de cada misión consular y el número reducido de misiones y de personal para dar cobertura a los demás Estados mexicanos.

Para este caso los dos modelos metodológicos de Gestión por Resultados seleccionados son: Prisma de Desempeño y Creación de Valor Público³²; el primero se refiere según Neely y Adams (2002) a un modelo integrado de mensuración de resultados cuyo foco está en la creación de valor para las partes interesadas (empleados, comunidad y gobierno) y el segundo a la creación de valor público como ofrecer respuestas efectivas a necesidades o demandas: a) que sean políticamente deseadas (legitimidad); b) cuya propiedad sea colectiva; y c) que requieran la generación de transformaciones sociales (resultados) que modifiquen aspectos de la sociedad.

En este sentido, se cumplen con los dos parámetros antes mencionados porque:

- Se está creando valor público para las instituciones interesadas (en este caso para el Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior y su Red Consular de El Salvador en México).
- Como respuesta al fortalecimiento de capacidades del servicio consular se debe realizar la creación de un Plan Estratégico Nacional de Formación Consular Permanente (Plan ENAFOCOP); que a través del IEESFORD permita, no sólo realizar la inducción inicial al servicio exterior diplomático y consular sino que también su educación permanente en protección de derechos humanos y migración internacional, además la evaluación o

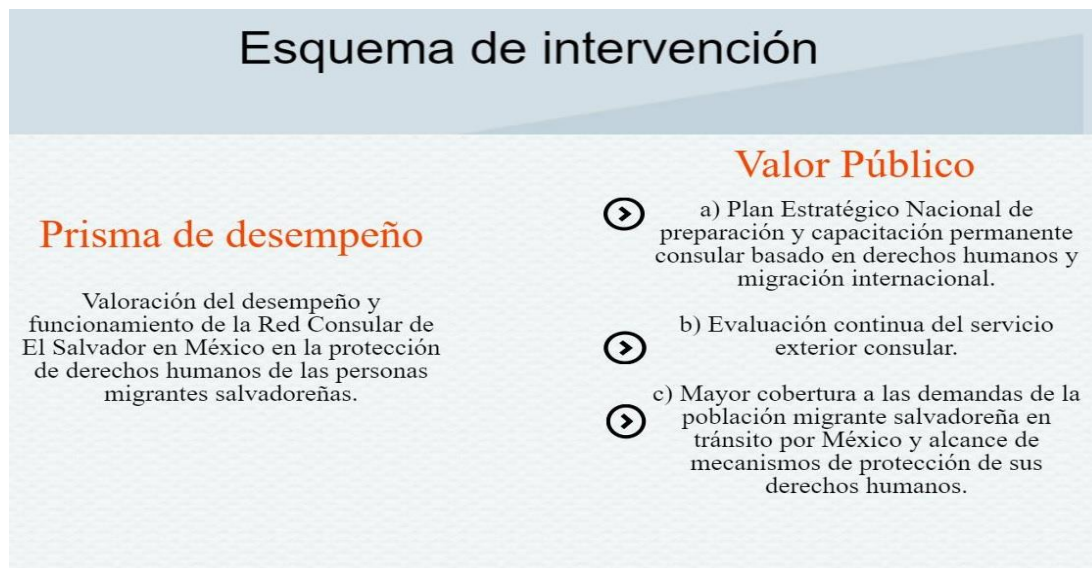
³² Martins, H. F, Marini, C. (2010) *Una guía de gobernanza para resultados en la administración pública*. Brasil y México: Publix Editorial, 41- 58 pp.

monitoreo constante al desempeño del personal y de los recursos de cada misión consular.

- Su propiedad es colectiva, ya que se refiere a que la respuesta como tal ayudará al trato diferente dirigido a la población migrante salvadoreña en tránsito por México; las personas migrantes salvadoreñas confiarán aún más en estas misiones consulares y se acercarán para exponer sus violaciones a derechos humanos.

Esquema de intervención

Infografía 4.5



Fuente: Realizado con base a la información de la metodología de Gestión para Resultados: Prisma de Desempeño y Creación de Valor Público, Neely y Adams (2002)

Lectura:

Se entiende que con base a la valoración del desempeño y funcionamiento de la Red Consular de El Salvador en México y su continua capacitación y fortalecimiento, se cree un Plan Estratégico Nacional de preparación y capacitación permanente consular con base en derechos humanos y migración internacional; con el objetivo de dar mayor cobertura a las demandas de las personas migrantes salvadoreñas en tránsito por territorio mexicano.

*Necesitamos gente más comprometida dentro de los Consulados,
Yo ni siquiera conozco sobre los servicios que ofrecen
Y mucho menos donde se encuentran geográficamente
Acá al alberque nunca ha venido nadie que represente a mi país.
Adulto salvadoreño en Casa del Migrante de San Luis Potosí.*

4.5. Desarrollo del Plan Estratégico Nacional de Formación Consular Permanente (Plan ENAFOCOP)

Introducción

El Plan Estratégico Nacional de Formación Consular Permanente, en adelante ENAFOCOP, elaborado con base al diagnóstico sobre el desempeño de la Red Consular de El Salvador en México y como resultado del fortalecimiento de dicha Red que se propone sea incorporado en el Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior; además del seguimiento, monitoreo y evaluación por parte del IEESFORD a dicho Plan y a los/as funcionarios/as sujetas a él.

La creación de un Plan Estratégico Nacional basado en derechos humanos y migración internacional que permita preparar a las Representaciones Diplomáticas y Consulares en el exterior en la sensibilidad y trato dirigido a las personas migrantes sin importar su condición migratoria, además de la clara identificación de casos particulares que se encuentren en vulneración de sus derechos humanos o con necesidades de protección específicas.

Las temáticas que abordará el Plan Estratégico Nacional y que se proponen, han sido establecidas con base a las entrevistas con los puntos interinstitucionales en El Salvador; además de retomadas aquellos posibles tópicos que ayuden a los servidores públicos de la Red Consular de El Salvador a identificar las características y necesidades de la población migrante salvadoreña con mayor puntualidad.³³

³³ Con base además de las conversaciones abiertas que se tuvieron con las personas migrantes salvadoreñas en tránsito por la Casa de la Caridad Hogar del Migrante de San Luis Potosí.

El Plan Estratégico Nacional englobará los siguientes aspectos:

Cuadro 4.2

Metodología e introducción	Que contenga los tiempos, espacios, herramientas y grupos participantes dentro del Plan.
Módulo 1	Contexto Regional y caracterización de las migraciones en Centro América, México y Estados Unidos.
Módulo 2	Flujos migratorios entre Centro América y México.
Módulo 3	Derechos Humanos en la Migración Internacional.
Módulo 4	Conocimiento de los mecanismos nacionales e internacionales de protección de personas migrantes.
Módulo 5	Identificación de perfiles o casos particulares con necesidad de protección 5.1. Derecho Internacional de las Personas Refugiadas. 5.2. Víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. 5.3. Niñez y adolescencia migrantes acompañada y no acompañada. 5.4. Mujeres en la migración. 5.5. Población LGBTTI. 5.6. Población con capacidades especiales. 5.7. Adultos mayores. 5.8. Población indígena.
Módulo 6	Identificación de mecanismos para la protección, focalizada en la respuesta por parte de la Red Consular de El Salvador en México.

Conjuntamente la evaluación en cada una de las sesiones para conocer el impacto y empoderamiento de las temáticas en el personal que conforma la Red Consular de El Salvador en México y el involucramiento del IEESFORD.

Consigue partir desde una idea piloto, dirigida por el Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior y aplicada inicialmente en las Representaciones Consulares en

México, luego dependiendo del éxito de dicha iniciativa, puede realizarse de forma permanente y en otras Representaciones a nivel mundial.

Lo que se busca con dicho Plan es el posicionamiento de una visión integral sobre el tratamiento de las demandas de las personas migrantes salvadoreñas por parte de la Red Consular de El Salvador en México tomando en consideración sus necesidades y las perspectivas locales donde están establecidas dichas Representaciones Consulares.

Además de propiciar los canales de protección adecuados tanto en el país de tránsito como cuando retornan al país de origen.

La Red Consular de El Salvador en México debe realizar un trabajo adaptado a la realidad de las personas migrantes salvadoreñas sin importar su condición migratoria; estos establecimientos consulares deben ser los canales para la pronta protección y asistencia de sus derechos humanos, contando con personal o funcionarios/as altamente capacitados, consientes y sensibilizados con la temática.

Debe tomarse en consideración aquellas recomendaciones hechas por parte de las Casas del Migrante establecidas en el territorio mexicano ya que es aquí donde las personas migrantes expresan sus necesidades; las Casas del Migrantes también tienen la visión de la sociedad civil o el lugar en tránsito que utilizan las personas migrantes irregulares, de ahí surge el pensamiento de fortalecer aún más los trabajos conjuntos entre las Casas de Migrantes y la Red Consular salvadoreña.

Se busca Representaciones Diplomáticas y Consulares sensatas de su trabajo y comprometidas con las personas migrantes y no con sus salarios e imagen pública.

Además que el personal Consular y Diplomático salvadoreño establecido en México debe proporcionar respuestas acordes a las demandas de las personas migrantes salvadoreñas en tránsito que hayan sido violentados en sus derechos humanos o inclusive a usuarios/as en general de dichos espacios. Partiendo de su curso de inducción pero agregando la preparación perenne durante el desempeño de sus funciones y la evaluación de su desempeño.

Parámetros Generales del Plan ENAFOCOP

El Plan se desarrollará en siete meses y será realizado por el Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior en coordinación con el IEESFORD, en los siguientes momentos:

- a) El Plan ENAFOCOP obliga al Viceministerio en coordinación con el IEESFORD en formar todo el personal consular que esté designado a los Consulados de El Salvador en México; partiendo desde el puesto inferior hasta el más superior con el que cuenten dichas representaciones consulares, es decir desde el personal de limpieza y administrativo hasta el/la Cónsul.
- b) Sin importar que sean nuevas o antiguas asignaciones del personal consular deberán tomar dicho curso intensivo o especialización en el tiempo estipulado por el Viceministerio y el IEESFORD.
- c) El personal consular sometido a dicho curso o especialización deberá cumplir con las diferentes evaluaciones de cada Módulo y reflejar en la práctica lo aprendido en la teoría, lo cual será evaluado y monitoreado a través de informes y evaluaciones trimestrales realizadas por el Viceministerio y el IEESFORD.
- d) En cada mes, desde que se inicie el Plan ENAFOCOP, se desarrollara cada Módulo; cada semana contará con una temática en específico, la cual será evaluada y al finalizar se evaluará dicha comprensión de conocimiento. El curso o especialización debe acreditarse por medio de examen y realización de investigación que acrediten 8.5 como nota final, sumado a las evaluaciones por cada Módulo.
- e) El desarrollo de los módulos será de forma virtual, donde el Viceministerio y el IEESFORD prepararán dicha plataforma, donde sólo tendrán acceso el personal consular inscrito, los profesores y los administradores de la plataforma virtual.
- f) Los y las profesores/as dentro de la especialización serán elegidos por el MRREE, y se basarán en la meritocracia de las personas, no en afiliaciones de partidos políticos; que contemplen a maestros/as y doctores/as con formación en las áreas específicas de cada módulo. El MRREE a través de sus buenas

relaciones diplomáticas conseguirá dichos perfiles; los honorarios de cada especialista serán cubiertos por el mismo MRREE.

- g) Como se mencionó al principio esta formación es obligatoria para todo el personal consular de nuevo ingreso o que ya se encuentren realizando su trabajo en las representaciones diplomáticas en México con el objetivo de identificar casos particulares con necesidades de protección en ese país.
- h) El monitoreo y evaluación del personal consular designado para las representaciones en México serán evaluadas y monitoreas cada tres meses antes y posterior a la realización de dicho curso o especialización.
- i) Si el Viceministerio y el IEESFORD encuentran no adecuado el desempeño de alguna persona dentro de las representaciones consulares en México tendrán la obligación de sancionar, llamar la atención e inclusive el despido de dicho personal y de conseguir un reemplazo lo más pronto posible.
- j) El seguimiento y monitoreo del desempeño de las representaciones consulares de El Salvador en México, se realizará a través de informes mensuales que cada representación está obligada a realizar, tanto por video conferencia, como informes escritos y visitas in situ realizadas por el Viceministerio y el personal del IEESFORD para constatar que el trabajo está siendo eficiente.
- k) Al finalizar el curso o especialización como lo platea el Plan ENAFOCOP, se entregará constancia o certificación avalado por el Ministerio de Educación de El Salvador y el MRREE, con validez en el exterior.

Metodología y desarrollo de los módulos del Plan ENAFOCOP (Cuadro 4.3)

Asignación	Contenidos o temáticas	Tiempo 1º mes	Herramientas y actividades	Responsables
Metodología e introducción	Objetivo: Fase introductoria y metodológica.			
	Tópico 1: Introducción al uso de la plataforma virtual, usuarios y contraseñas	1º semana	Tutoriales tanto escritos como videos de presentación del curso e introducción	Viceministerio a través del IEESFORD y soporte técnico.
	Tópico 2: Introducción sobre funcionamiento y estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores, Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior y Red Consular de El Salvador en México.	2º semana	Tutoriales por parte de los Ministros y Viceministros de Relaciones Exteriores. Además de presentaciones realizadas por IEESFORD sobre el funcionamiento y estructura organizacional.	
	Tópico 3: Presentación del propósito del Plan Estratégico Nacional, además de proporcionar los tiempos, las herramientas y metodología a utilizar y la presentación de forma general de las temáticas.	3º y 4º semana	Videos y tutoriales realizados por el Viceministerio y el IEESFORD.	
	Evaluación de terminación al módulo de introducción por parte del Viceministerio y el IEESFORD.			

Asignación	Contenidos o temáticas	Tiempo 2º mes	Herramientas y actividades	Responsables
Módulo 1 Contexto Regional y caracterización de las migraciones en Centro América, México y Estados Unidos	Introducción al módulo 1 y explicación de las temáticas a desarrollar.			
	Objetivo: Contextualizar de manera general la migración en Centro América, México y Estados Unidos.			
	Tópico 1: Características y tendencias de la migración en Centro América.	5º semana	Las herramientas serán determinadas por el/la especialista seleccionado por MRREE, el Viceministerio y el IEESFORD. Nacional o extranjero que tendrá como mínimo título de Maestría o Doctorado con especialización en migración en la región Mesoamericana.	Especialista seleccionado por el MRREE, el Viceministerio y el IEESFORD.
	Tópico 2: Discriminación hacia las personas migrantes en el área Mesoamericana.	6º semana		
	Tópico 3: Multiculturalidad de las migraciones centroamericanas en territorio de México y Estados Unidos, con énfasis en El Salvador.	7º semana		
	Tópico 4: Riesgos y vulnerabilidades asociados a la migración centroamericana en México y Estados Unidos.	8º semana		
Evaluación de final de Módulo 1 será realizada por el/la especialista designado.				

Asignación	Contenidos o temáticas	Tiempo 3° mes	Herramientas y actividades	Responsables
Módulo 2 Flujos Migratorios entre Centro América y México	Introducción al módulo 2 y explicación de las temáticas a desarrollar. Objetivo: Conocimiento de las dimensiones y dinámica de los flujos migratorios de personas provenientes de Centro América y especial de El Salvador en tránsito por México.			
	Tópico 1: Caracterización y tendencias generales de la migración en México y Estados Unidos	9° semana	Las herramientas serán determinadas por el/la especialista seleccionado por	Especialista seleccionado por el MRREE, el Viceministerio y el IEESFORD.
	Tópico 2: Reconocimiento del papel que desempeñan las casas de migrantes en México, en apoyo a los flujos migratorios centroamericanos.	10° semana	MRREE, el Viceministerio y el IEESFORD.	
	Tópico 3: Reconocimiento de la Red Consular de El Salvador en México.	11° semana	Nacional o extranjero que tendrá como mínimo título de Maestría o Doctorado con	
	Tópico 4: Políticas públicas existentes que proporcionan protección a las personas migrantes de Centro América en su tránsito por México.	12° semana	especialización en migración centroamericana y mexicana.	
	Evaluación de final de Módulo 2 será realizada por el/la especialista designado.			

Asignación	Contenidos o temáticas	Tiempo 4º mes	Herramientas y actividades	Responsables
Módulo 3 Derechos Humanos en la Migración Internacional	Introducción al módulo 3 y explicación de las temáticas a desarrollar. Objetivo: Parámetro específico de referencia de los derechos humanos y su relación con el servicio diplomático y consular en la protección de personas migrantes salvadoreñas en tránsito por México.			
	Tópico 1: Derechos Humanos emergentes y su relación con la migración internacional.	13º semana	Las herramientas serán determinadas por el/la especialista seleccionado por	Especialista seleccionado por el MRREE, el Viceministerio y el IEESFORD.
	Tópico 2: Derecho Diplomático y Consular como garante de Derechos Humanos de personas migrantes salvadoreñas.	14º semana	MRREE, el Viceministerio y el IEESFORD.	
	Tópico 3: Entidades de protección de derechos humanos de personas migrantes en territorio mexicano.	15º semana	Nacional o extranjero que tendrá como mínimo título de Maestría o Doctorado con especialización en derechos	
	Tópico 4: Conocimiento de los diferentes grupos poblacionales vulnerables dentro de la migración internacional.	16º semana	humanos, migración internacional y Derecho Diplomático y Consular, además de litigio estratégico.	
	Evaluación de final de Módulo 3 será realizada por el/la especialista designado.			

Asignación	Contenidos o temáticas	Tiempo 5° mes	Herramientas y actividades	Responsables
Módulo 4 Conocimiento de los mecanismos nacionales e internacionales de protección de personas migrantes	Introducción al módulo 4 y explicación de las temáticas a desarrollar. Objetivo: Reconocimiento y puesta en práctica de los diversos mecanismos de protección de derechos humanos de personas migrantes salvadoreñas en los espacios internacionales e interamericanos.			
	Tópico 1: Conocimiento del Sistema Universal de Derechos Humanos y su relación con el Derecho Internacional Migratorio.	17° semana	Las herramientas serán determinadas por el/la especialista seleccionado por MRREE, el Viceministerio y el	Especialista seleccionado por el MRREE, el Viceministerio y el IIESFORD.
	Tópico 2: Conocimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y su relación con el Derecho Internacional Migratorio.	18° semana	IIESFORD. Nacional o extranjero que tendrá como mínimo título de Maestría o Doctorado con especialización	
	Tópico 3: Estudios de tratados, instrumentos internacionales o regionales, convenios en materia de protección de personas migrantes.	19° semana	en derechos humanos, migración internacional, Derecho Internacional Público	
	Tópico 4: Estudio de casos prácticos y mecanismos de defensa de derechos humanos de personas migrantes salvadoreñas en México, institucionalidad y respuestas.	20° semana	y conocimiento de toda la estructura del Sistema Universal e Interamericano de Derechos Humanos.	
	Evaluación de final de Módulo 4 será realizada por el/la especialista designado.			

Asignación	Contenidos o temáticas	Tiempo 6º mes	Herramientas y actividades	Responsables
Módulo 5 Identificación de perfiles o casos particulares con necesidad de protección	Introducción al módulo 5 y explicación de las temáticas a desarrollar. Objetivo: Preparar específicamente al personal consular para la identificación de casos particulares con necesidades de protección.			
	Tópico 1: Derecho Internacional de las Personas Refugiadas.	21º semana	Nacional o extranjero que tendrá como mínimo título de Maestría o Doctorado con especialización comprobable en cada una de las áreas antes mencionadas, ya que se refiere a fomentar las herramientas necesarias para la identificación de dichos perfiles.	Especialista seleccionado por el MRREE, el Viceministerio y el IEESFORD.
	Tópico 2: Víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes			
	Tópico 3: Niñez y adolescencia migrantes acompañada y no acompañada.	22º semana		
	Tópico 4: Mujeres en la migración			
	Tópico 5: Población LGBTTI	23º semana		
	Tópico 6: Población con capacidades especiales			
	Tópico 7: Adultos mayores	24º semana		
	Tópico 8: Población indígena.			
	Evaluación de final de Módulo 5 será realizada por el/la especialista designado.			

Asignación	Contenidos o temáticas	Tiempo 7º mes	Herramientas y actividades	Responsables
Módulo 6 Identificación de mecanismos para la protección, focalizada en la respuesta por parte de la Red Consular de El Salvador en México	Introducción al módulo 6 y explicación de las temáticas a desarrollar. Objetivo: Evaluar las respuestas por parte de la Red Consular de El Salvador en México en la identificación y protección de casos con necesidades de protección			
	Tópico 1: Identificación de casos con necesidades específicos a partir de las entrevistas iniciales que realiza el personal consular en México.	25º semana	Nacional o extranjero que tendrá como mínimo título de Maestría o Doctorado con especialización en derechos humanos, Derecho Internacional Migratorio, Protección Internacional, Personas Refugiadas y población en condición de vulnerabilidad.	Especialista seleccionado por el MRREE, el Viceministerio y el IEESFORD.
	Tópico 2: Determinar los casos específicos y dar respuesta a los mismos ya sea su seguimiento como protección internacional o al resguardo y alerta de las entidades en el país de origen.	26º semana		
	Tópico 3: Acompañamiento y trato digno para las personas migrantes salvadoreñas en tránsito por México.	27º semana		
	Tópico 4: Estudio de casos prácticos en la protección brindada por la Red Consular de El Salvador en México.	28º semana		
	Evaluación de final de Módulo 5 será realizada por el/la especialista designado.			

Forma de evaluación

Al finalizar cada módulo, los y las especialistas están en la obligación de realizar las actividades en cada módulo y el examen de cada uno de ellos, quienes reportarán el desempeño al Viceministerio y el IEESFORD.

Luego de la realización del curso o especialización a la que somete el Plan ENAFOCOP, el Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior y el IEESFORD está en la obligación de realizar la prueba final a partir de un examen escrito y la realización de una investigación que retome problemáticas enmarcadas en dichos módulos.

La investigación es obligatoria para el personal consular de cargos administrativos e inclusive para Cónsules, Vicecónsules y demás jerarquía que establece la Ley del Servicio Exterior de El Salvador.

La investigación se enmarcará en los parámetros establecidos por el IEESFORD; para que al final se sumen los resultados de las pruebas de cada módulo realizada por cada especialista, la prueba final realizada por el Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior y la calificación de la investigación dirigida por el IEESFORD; esto dará como promedio final la calificación no inferior a 8.50 para poder acreditar la especialización en educación de derechos humanos y migración internacional.

Además el Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior y el IEESFORD estarán en la obligación de entregar constancia o certificación de concluido el curso o especialización sólo a aquellas personas que obtengan dicho promedio, de lo contrario retornarán a realizar de nuevo dicha preparación.

Esta certificación estará avalada por el Ministerio de Educación de El Salvador y tendrá validez en el exterior.

Funciones por cada actor dentro del Plan ENAFOCOP

A. Ministerio de Relaciones Exteriores y el Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior

- Encargado de la ejecución del Plan ENAFOCOP, del cumplimiento de sus parámetros, de sus contenidos y tópicos, de los tiempos y metodología.

- Realizar la selección del personal de la Red Consular de El Salvador en México que participará en este Plan.
- Realizar y desarrollar la plataforma virtual del curso o especialización.
- Realizar la selección del personal o especialistas para cada módulo, basados en la meritocracia y experticia de cada perfil y no en las afiliaciones políticas ni partidarias.
- Pagar honorarios a toda aquella persona que colabore dentro del Plan ENAFOCOP, principalmente a los especialistas en cada módulo y el personal invitado.
- Fijar los tiempos para el desarrollo del Plan ENAFOCOP, que incluya fechas de inicio, finalización, fechas de cada módulo y sus respectivas evaluaciones.
- Monitorear el avance y desempeño de cada estudiante o personal consular dentro de la plataforma virtual de la especialización y sancionar o llamar la atención cuando éste no sea el adecuado.
- Realizar las presentaciones y la asignación del personal que estará a cargo del módulo sobre la metodología e introducción del curso o especialización.
- Las demás funciones que se deriven del desarrollo del Plan, del buen desempeño de los y las especialistas en cada módulo, de las necesidades de cada estudiante o personal consular y del buen funcionamiento de la plataforma virtual.
- Gestionar con la cooperación internacional para el financiamiento de actividades de promoción de la especialización dentro del Plan, para el posible financiamiento de investigaciones particulares y para la expansión del Plan ENAFOCOP en otros Consulados de El Salvador en el exterior.
- Modificar los contenidos y metodología del Plan y la especialización si fuese necesario, siempre y cuando respete el objetivo del mismo, que se refiere al fortalecimiento de saberes y conocimientos del servicio consular salvadoreño en México sobre educación en derechos humanos y migración internacional para la identificación de casos particulares de personas migrantes con necesidades de protección.
- Certificar a cada estudiante o personal consular que cumpla con los requisitos de graduación y obtención del título de la especialización, en coordinación con el

Ministerio de Educación y su validación para hacer uso del mismo en el exterior.

B. IEESFORD

- Apoyar al Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior en la selección del personal consular que debe ser capacitado.
- Realizar las presentaciones introductorias y metodológicas necesarias.
- Ayudar a la selección de los y las especialistas en cada módulo.
- Monitorear el desempeño tecnológico de la plataforma virtual de la especialización o curso.
- Responder las dudas derivadas de los estudiantes o personal consular.
- Asignar personal técnico para la asistencia y soporte de la plataforma virtual, las 24 horas del día, todos los días de la semana.
- Preparar las herramientas tecnológicas, el material de apoyo que necesiten los y las especialistas y el material didáctico que necesiten los estudiantes o personal consular.
- Otras actividades y funciones de logística designadas por el MRREE y el Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior.
- Realizar conjuntamente con el MRREE las evaluaciones cada tres meses del personal consular y la ejecución del Plan ENAFOCOP y sus contenidos.
- Podrá hacer las modificaciones al Plan y los contenidos de la especialización si lo viera necesario, siempre y cuando cuente con el consentimiento oficial y escrito del Viceministro/a para Salvadoreños en el Exterior.

C. Especialistas en cada módulo

- Cumplir con el perfil específico para cada módulo o área de estudio, es decir, contar con Maestría o Doctorado en ciencias sociales, relaciones internacionales, derecho, derecho diplomático y consular, derechos humanos, políticas públicas, ciencias jurídicas, con más de 8 años de experiencia en las áreas para las cuales fueron seleccionado; no podrán ser especialistas de los módulos dentro de la especialización aquellas personas que no cumplan con el perfil, que no cuenten

con dicha preparación académica y sobre todo no deberán pertenecer a ninguna afiliación partidaria ni política.

- La o el especialista tendrá libertad de cátedra, siempre y cuando se enmarque en las temáticas descritas en la metodología de los módulos.
- Coordinar las posibles actividades de campo desarrolladas en cada módulo, éstas serán coordinadas en conjunto con el MRREE, Viceministerio y el IEESFORD.
- Entregar al MRREE y el IEESFORD, carta didáctica sobre el desarrollo, la metodología y los contenidos de cada módulo del cuál es responsable.
- Apoyar al estudiante o personal consular en todo el proceso de desarrollo del módulo al cual fue asignado, siempre con ética y profesionalismo.
- Promover la participación de los estudiantes o personal consular en otros espacios académicos nacionales e internacionales, también incentivar a la realización de investigación.
- Realizar las evaluaciones del módulo a su cargo y pasar reporte al MRREE y el IEESFORD del desempeño, asistencia y cumplimiento de los objetivos por parte del estudiante o personal consular.
- Demás actividades asignadas por el MRREE, el Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior y el IEESFORD.

D. Sociedad civil, organizaciones internacionales, investigadores y académicos

- La intervención de estos sectores en específico será determinada por la/el especialista en cada módulo, con posterior visto bueno del Viceministerio y del IEESFORD.
- Estos sectores podrán intervenir para fortalecer las actividades enmarcadas en cada módulo, para realizar intercambios o debates públicos, para propiciar presentaciones, bibliografía, para realizar ejercicios en la práctica según sea el título de cada módulo.
- Podrán también intervenir para facilitar otros espacios nacionales e internacionales, así como también del intercambio de conocimiento y de cooperación internacional.

- Las intervenciones de estos sectores estarán sujetas a fechas estipuladas en la metodología de cada módulo.

E. Estudiantes y personal consular

- Pertenecer y estar laborando para el servicio consular de El Salvador en México.
- Cumplir con los requisitos de ingreso establecidos por el MRREE y el IEESFORD.
- Realizar examen y pruebas de admisión para la especialización dentro del Plan.
- Cumplir con el aprendizaje de las temáticas en cada módulo, sus tiempos y actividades.
- Respetar en todo momento a las/os especialistas encargados de su educación en cada uno de los módulos.
- Cumplir con los requisitos que las/os especialistas establezcan en cada uno de los módulos.
- Manipular adecuadamente la información y bibliografía proporcionada en cada uno de los módulos.
- Cumplir con la asistencia requerida para poder obtener la titulación.
- Cumplir con los demás requisitos de titulación establecidos por el MRREE, Viceministerio y el IEESFORD.
- Demás funciones destacadas y asignados por los profesores y las instituciones encargadas de su preparación.

Consideraciones finales

La realización de la especialización o curso está dirigido exclusivamente a personal consular salvadoreño en México con el afán de empoderar en los mecanismos de identificación de casos de personas migrantes con necesidades de protección específicas para garantizar la protección de sus derechos humanos.

Esta iniciativa puede funcionar como proyecto piloto para las demás sedes consulares y diplomáticas que El Salvador tiene en los demás países, siempre y cuando se establezca claramente el objetivo del Plan y de su especialización, en no menos de siete meses.

Las consideraciones éticas, es decir, la información y opiniones vertidos en cada uno de los módulos serán confidenciales y no podrá ser compartido con ninguna persona ajena al programa de especialización dentro del Plan.

*Si a través de su trabajo se dan cuenta las autoridades de cómo
Hemos sido tratados, yo le cuento todo lo que quiera
Porque son pocas las personas que conocen quienes en realidad somos
Y lo que sufrimos como migrantes indocumentados*
Mujer salvadoreña en Casa del Migrante de San Luis Potosí.

4.6. Perfiles característicos de la persona migrante salvadoreña con necesidades de protección

Este apartado trata de realizar posibles características y perfiles de cada persona migrante salvadoreña en tránsito por México, con el objetivo que la Red Consular de El Salvador en México pueda identificar las características y necesidades particulares de las personas migrantes, además de propiciar una atención a los casos que requieren de cuidado especial o con necesidades de protección tanto internacionales como cuando regresan a su país de origen.

Partiendo de la preparación dentro del Plan ENAFOCOP y de los conocimientos adquiridos durante el desarrollo del mismo; el personal consular deberá considerar en sus primeras entrevistas cuando identifiquen a las personas migrantes en tránsito por territorio mexicano, las siguientes características y perfiles:

Personas refugiadas

- a) Aquellas personas o grupos de personas que por el desplazamiento forzado o miedo infundado en la inseguridad que se vive en El Salvador, expresen claramente que no pueden regresar al país porque corren riesgo de vida, el personal consular o el/la Cónsul deberá apoyar los trámites para poderle brindar protección internacional a estas personas.
- b) Los posibles solicitantes de refugio que no cuenten con la información necesario de los posibles mecanismos de protección con los que cuenta en dicho país de tránsito.

- c) Las personas migrantes salvadoreñas no cuentan con la información de las instituciones garantes de la protección internacional o inclusive del concepto de calidad de persona refugiada.
- d) Las personas migrantes salvadoreñas que necesiten del asesoramiento consular y seguimiento de su caso de petición de calidad de refugiado.

Víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes

- a) Mujeres que sean víctimas de trata de personas o de tráfico ilícito de migrantes identificadas claramente por el personal del consular.
- b) Hombres víctimas de trata de persona y tráfico ilícito de migrantes que necesiten del apoyo y seguimiento por parte de autoridades salvadoreñas en México, en este caso del Consulado.
- c) Niñas, niños y adolescentes que son víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes necesitan mayor cuidado y asistencia consular.
- d) Seguimiento de víctimas de trata de personas en su reinserción en su posible retorno al país y comunidades de origen.
- e) Personas migrantes que han sido víctimas de estos dos delitos que necesitan asistencia psicológica y médica tanto en países de tránsito como en país de origen.
- f) Personas migrantes que han sido víctimas de estos delitos y que necesitan el apoyo institucional del país de origen para poder dar seguimiento a las denuncias, judicializar y castigar a los responsables de estos delitos.
- g) Mujeres y hombres que han sido contagiados de enfermedades venéreas debido algún tipo de violación sexual que sufrieron durante su ruta migratoria.

Niñez y adolescencia migrantes acompañada y no acompañada

- a) Niñez y adolescencia que deben realizar el viaje de manera irregular hacia Estados Unidos impulsados por sus padres/madres o inclusive por el grupo familiar entero, de esta forma realizar el viaje de manera acompañada.

- b) Niñas, niños y adolescentes que viajan acompañados y que huyen de la violencia generada por las pandillas, requiriendo así que cuando crucen las fronteras una protección especial, ya que por el miedo fundado y por la situación de peligrosidad de sus comunidades de origen no pueden regresar a ella.
- c) Son niñas, niños y adolescentes que deben realizar el viaje hacia Estados Unidos impulsados por la reunificación familiar o la inseguridad, es decir que sus padres ya se encuentran en ese país y que son mandados a traer por ellos, realizando la ruta no acompañados únicamente con el coyote.
- d) Son niñas, niños y adolescentes que no están informados sobre los riesgos de la migración irregular, sobre sus derechos humanos y las instituciones que los garantizan tanto en los países tránsito, como destino e incluso más grave aún en su mismo país de origen.
- e) Niñas, niños y adolescentes que en su mayoría no conocen el área geográfica donde están o donde van recorriendo durante la ruta migratoria irregular, es decir, niñez y adolescencia que desconocen por completo el territorio de Guatemala, México y Estados Unidos; más grave aún no conocen geográficamente inclusive su mismo país.
- f) Niñas, niños y adolescentes que se enfrentan a graves violaciones de derechos humanos, a utilizarlos como mercancías durante su viaje y que la mayoría de ellos no tiene conocimiento de cuales son sus mecanismos de protección en los países de tránsito y destino. Además que no expresan claramente que no pueden regresar al país porque vienen huyendo de la violencia generada por las pandillas; es así como no se identifica claramente que son niñas, niños y adolescentes que necesitan de protección internacional y son deportados a su país de origen.
- g) Niñas, niños y adolescentes que se ven involucrados en un choque emocional y cultural, debido a la experiencia misma de la migración irregular, de la adaptación en otro país diferente al propio, a los tratos discriminatorios que puedan sufrir y a la estigmatización basada en su condición migratoria irregular.
- h) Niñas, niños y adolescentes que son víctimas y testigos de violaciones de derechos humanos, por ejemplo secuestros, donde también se ven involucrados sus padres o madres y que no se les da seguimiento adecuado a su llegada al país de origen.

- i) Niñas, niños y adolescentes que deben quedarse solos o acompañados de algún tutor/a en sus comunidades de origen, esto los/as hace más sensibles al involucramiento de actividades que pueden afectar su desarrollo integral, ya que no cuentan con la presencia y mando de los padres/madres.³⁴
- j) Niñez y adolescencia que no cuentan con asistencia psicológica o el seguimiento interinstitucional cuando son reintegrados a sus comunidades de origen.
- k) Niñas, niños y adolescentes con choques emocionales por la realización del viaje, por el rechazo del núcleo familiar por no haber llegado hasta su objetivo que es Estados Unidos.
- l) Niñas, niños y adolescentes que se deben volver adultos por obligación ya que deben apoyar con las actividades que sostengan a su grupo familiar.
- m) Niñas, niños y adolescentes que no conocen las instituciones que les pueden brindar apoyo en lo local, debido a que es poco el papel que se está realizando por parte de estas en las comunidades de origen.
- n) Niñez y adolescencia que deben buscar opciones de desplazamiento interno o reasentamiento porque corren en peligro su vida por el acoso de las pandillas.

Mujeres en la migración

- a) Mujeres en condición de vulnerabilidad, potenciales víctimas de trata de personas, de explotación sexual y de violaciones a derechos humanos.
- b) Mujeres que son el apoyo y pilar de su familia en las comunidades de origen y que deciden realizar el viaje de manera irregular sin conocer a los verdaderos riesgos que se enfrentan en los países de tránsito y destino.
- c) Mujeres víctimas de violencia intrafamiliar que deben huir del peligro en su país, aunado al desplazamiento forzado por razones de violencia generalizada por pandillas.

³⁴ LIWSKI, Norberto. *Migraciones de niños, niñas y adolescentes bajo el enfoque de derechos*. Washington DC: Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes, 2015. 4 pp.

- d) Mujeres que no pueden regresar al país de origen debido a persecuciones y violencia generalizada por pandillas.
- e) Mujeres que no cuentan con oportunidades de desarrollo en lo local, debido al patriarcado y machismo vivido en su entorno.
- f) Mujeres que necesitan de asistencia psicológica y médica debido a los traumas vividos durante el viaje de la migración irregular.
- g) Mujeres acompañadas de sus hijos quienes huyen del país y deciden migrar hacia Estados Unidos de manera irregular, sin importar los riesgos que conlleva este tipo de migración.
- h) Mujeres embarazadas que necesitan atención médica urgente.
- i) Mujeres violadas que contrajeron algún tipo de enfermedad de transmisión sexual debido a esa violación y durante la realización de la ruta migratoria irregular.

Población LGBTTI (Lesbianas, Gays, Bisexual, Transexual, Transgénero e Intersexual)

- a) La mayoría de esta población decide migrar de manera irregular o regular hacia otros países y en particular hacia Estados Unidos porque en el país de origen sufren de discriminación y odio fundado por su orientación sexual.
- b) Mujeres lesbianas que deciden migrar de manera irregular debido a la discriminación por orientación sexual.
- c) Hombres gays y bisexuales que deciden migrar de manera irregular debido a la discriminación en el país de origen.
- d) Transexuales, transgénero e intersexuales que deciden migrar de su país de origen por la discriminación basada en su orientación sexual.
- e) Población LGBTTI que han sido víctimas de violaciones de derechos humanos, víctimas de tráfico ilícito de migrantes, incluida la trata de personas.
- f) Población LGBTTI que contrajeron alguna enfermedad de transmisión sexual debido a la realización de la ruta migratoria irregular.
- g) Población LGBTTI que no puede regresar al país por la discriminación y los crímenes de odio, por la violencia generalizada por pandillas.

Población con capacidades especiales, adultos mayores y población indígena

- a) Población que requiere de la protección consular salvadoreña por su paso en México.
- b) Población que ha sido desplazada forzosamente de sus comunidades de origen debido a la violencia generalizada por pandillas.
- c) Población que migra de manera irregular debido a la multicausalidad de la misma.
- d) Población que migra de manera irregular por la discriminación sufrida en el país de origen.

Es así como se puede concluir, y tomando algunas características presentadas anteriormente, donde el personal consular y en específico en las entrevistas realizadas por el/la Cónsul donde pueda identificar los diferentes perfiles de las personas migrantes salvadoreñas en tránsito por México.

Para poder propiciar la protección internacional o los mecanismos de actuación adecuados a su regreso al país de origen, con los que deben contar derivados de sus necesidades de protección específicas.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Las voces y experiencias de las personas migrantes salvadoreñas en tránsito por San Luis Potosí sustentaron la realización de esta investigación que van encaminadas a expresar claramente la necesidad de reformar y reestructurar a los Consulados de El Salvador en México ya que no dan abasto al cumplimiento de sus responsabilidad ni a las necesidades de las personas migrantes, debido al poco personal y a la limitada preparación de los mismos.

SEGUNDA. El fortalecimiento de capacidades en los saberes y conocimientos dirigidos al servicio consular de El Salvador en México se perfila como una necesidad urgente para la política exterior salvadoreña debido al incremento de los flujos migratorios irregulares ocasionados por la multicausalidad de la migración, pero más impactante aún por el desplazamiento forzado que muchas personas y grupos familiares enteros están sufriendo en El Salvador debido a la violencia generalizado por pandillas.

TERCERO. La preparación continua del personal a cargo de los Consulares establecidos en México a través de la valoración de la creación del Plan Estratégico Nacional de Formación Consular Permanente; además de reforzar el presupuesto designado por el Ministerio de Relaciones Exteriores para las Representaciones Consulares en México en particular y luego a las demás misiones en el mundo.

CUARTO. La valoración del contexto social que las personas migrantes tuvieron y tienen a la hora de tomar la decisión de migrar de manera irregular, determina la relación entre la protección que se puede brindar en los países de tránsito, en este caso México, y la asistencia que debe recibir a su posible regreso a las comunidades de origen.

QUINTO. La violencia generalizada por pandillas está ocasionando el desplazamiento forzado de personas y grupos de personas que huyen no sólo para otros países sino al interior del país de origen. Si éstas personas son identificadas en México y no pueden regresar a El Salvador por miedo a perder la vida; debe el Consulado que lo identificó propiciar respuestas interinstitucionales tanto en México como en el país de origen; ya sea buscando la reubicación comunitaria o estancia en albergues provisionales.

SEXTA. Las instituciones gubernamentales en El Salvador y las correspondientes en México se encuentran hoy en día en uno de los mayores retos en el sistema internacional; se trata de la crisis humanitaria por desplazamiento forzado a causa de la violencia por pandillas en las comunidades de origen. Como en años anteriores no se notaba este incremento de la migración irregular y el desplazamiento por esta causa, dichos esfuerzos actualmente institucionales se quedan cortos en la práctica.

SÉPTIMA. Dentro de cada esfuerzo de política pública y de gobernabilidad migratoria debe incluirse la opinión de las personas migrantes, porque son ellos/as los/as que viven la verdadera experiencia de la migración; además de construir perfiles específicos de cada grupo vulnerable para poder dar soluciones correctas y apegadas a sus necesidades.

OCTAVA. La Red Consular de El Salvador en México es uno de los ascendentes espacios del servicio consular salvadoreño donde se cuenta con mayor demanda debido a los altos flujos migratorios de personas migrantes; es donde el Gobierno de El Salvador y en especial el MRREE debe evaluar el posible aumento presupuestario para contratar a más personal o inclusive para abrir más Consulados en territorio mexicano.

NOVENA. El Plan ENAFOCOP es una iniciativa que surge para dar una positiva respuesta a las necesidades de las personas migrantes salvadoreñas en tránsito por México (como proyecto piloto), pero que después se pueda replicar en los demás espacios geográficos donde el servicio consular salvadoreña tenga presencia.

DÉCIMA. Este Plan ENAFOCOP plantea la formación continua y permanente del personal consular destacado en el servicio exterior en México que busca sensibilizar y formarlos para la verdadera identificación de casos particulares con necesidades de protección, ya sea en el país de tránsito (México), como a su retorno en el país de origen (El Salvador).

DÉCIMA PRIMERA. Aunque el Plan ENAFOCOP cuenta con su metodología específica, sus reglas, contenidos en cada módulo y alcances de los mismos, desarrollados en siete meses para obtener una titulación de especialización en educación de derechos humanos y migración internacional en el servicio consular; las instituciones encargadas de su ejecución podrán realizar cualquier de las modificaciones que encuentren necesarias.

DÉCIMA SEGUNDA. Las instituciones gubernamentales en El Salvador encargadas de la aprobación y ejecución del Plan ENAFOCOP y la preparación de la especialización son el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior y el Instituto Especializado de Educación Superior para la Formación Diplomática; pero en cualquier momento están abiertas a incluir a otras instituciones por ejemplo el Ministerio de Educación para la certificación de sus títulos de especialización.

DÉCIMA TERCERA. Las instituciones gubernamentales del Plan ENAFOCOP y de la especialización deben buscar la cooperación de otras instituciones a nivel internacional para animar el fortalecimiento del Plan y su réplica en otras misiones diplomáticas y consulares de El Salvador.

DÉCIMA CUARTA. El Plan ENAFOCOP puede servir de ejemplo y réplica para el servicio exterior diplomático y consular de los demás países con los que El Salvador tiene relación, pero aún más para los otros dos países del Triángulo Norte de Centro América, es decir Guatemala y Honduras; que despierte el empoderamiento de sus funcionarios/as destacados en el exterior en la búsqueda de la protección de derechos humanos de personas migrantes.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES UTILIZADAS

- ACNUR. (2016). *Llamamiento Suplementario, Respuesta Regional a la situación del Triángulo Norte de Centroamérica*. Ginebra: ACNUR, 23 pp.
- ACNUR; GUZZETTA, L. (2015). *Mujeres a la huida: relatos de primera mano de refugiadas que huyen de El Salvador, Guatemala, Honduras y México*. ACNUR, 14 pp.
- Alas Sola, G. (2016). *Investigación cualitativa de casos de niñas, niños y adolescentes migrantes con necesidades de protección*. El Salvador: Save the Children y ACNUR, 92 pp.
- Brigadas Internacionales de Paz. (2013). *Panorama de la defensa de los derechos humanos en México: Iniciativas y riesgos de la sociedad civil mexicana*. México: Taller de sueños, 97 pp.
- Declaración de Cartagena. (2014). *Un Marco de Cooperación y Solidaridad Regional para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe*. Brasilia, 5 pp.
- Díaz Prieto, G. (2011). *Los derechos humanos de las personas migrantes en México: Estudio de caso para promover su respeto y defensa*. México: CIDE. Primera edición, 230 pp.
- Encuestas sobre migración en las Fronteras Norte y Sur de México e infografías del Colegio de la Frontera Norte de México, puede consultarse en la página web siguiente: <http://www.colef.mx/emif/>
- Gauborit, M., Zetino Duarte, M., Brioso, L., y Portillo, N. (2012). *La esperanza viaja sin visa: Jóvenes y migración indocumentada en El Salvador*. San Salvador, El Salvador: UNFPA/UCA, 193 pp.
- Gauborit, M., Zetino Duarte, M., Brioso, L., y Rivas Castillo, J. (2014). *Diagnóstico sobre la Caracterización de la Población Salvadoreña Retornada con necesidades de protección*. El Salvador: Universidad Centroamericana José Simeón Cañas y Organización Internacional para las Migraciones, 109 pp.
- Instituto Tecnológico Autónomo de México. (2014). *Migración Centroamericana en tránsito por México hacia Estados Unidos: Diagnóstico y recomendaciones, hacia una visión integral, regional y de responsabilidad compartida*. México: ITAM. Primera edición, 45 pp.

- Martins, H. F, Marini, C. (2010). *Una guía de gobernanza para resultados en la administración pública*. Brasil y México: Publix Editora, 258 pp.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. (2014). *Informe de El Salvador a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la aplicación de Resolución A/RES/68/179 sobre la Protección de los Migrantes*. San Salvador, El Salvador, 8 pp.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. (2011). *Informe de violaciones a los derechos humanos y delitos graves contra personas migrantes en tránsito salvadoreñas en México durante el año 2010*. El Salvador: Dirección General de Derechos Humanos, 100 pp.
- Organización Internacional para las Migraciones. (2012). *Curso introductorio sobre protección de poblaciones migrantes en condición de vulnerabilidad: manual para el (a) facilitador (a)*. Tomo 1 y 2. San José, Costa Rica: OIM, 226 y 302 pp.
- Organización Internacional para las Migraciones. (2013). *Informe sobre las migraciones en el mundo, el bienestar de los migrantes y el desarrollo*. Ginebra: OIM, 224 pp.
- Organización Internacional para las Migraciones. (2006). *Glosario sobre migración*. Ginebra: OIM, 89 pp.
- Organización Internacional para las Migraciones. (2011). *México: Políticas públicas beneficiando a los migrantes*. México: OIM, 136 pp.
- Organización Internacional para las Migraciones. (2013). *Sistematización sobre el Programa para la protección de personas migrantes en condición de vulnerabilidad en el área de Mesoamérica, Fase III, documento de uso interno institucional*. El Salvador: OIM, 50 pp.
- Organización Internacional para las Migraciones. (2013). “Puntos fronterizos terrestres y puntos fronterizos no controlados”, en *Revista Migración para beneficio de todos*, edición 3. El Salvador, 30 pp.
- Pearson, F.; Rochester, J. M. (2003). *Relaciones Internacionales, situación global en el siglo XXI*. Colombia: The McGraw-Hill Companies. Cuarta edición, 667 pp.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2009). *Informe sobre Desarrollo Humano, superando barreras, movilidad y desarrollo humano El Salvador*. Nueva York, 233 pp.
- Rodríguez Ortiz, R. (2014). *Epistemología de la frontera: Modelos de sociedad y políticas públicas*. México: Ediciones y Gráficos Eón, 111 pp.

- Ruiz, L. (2010). *El Salvador 1989-2000, Estudios sobre migraciones y salvadoreños en Estados Unidos desde las categorías de Segundo Montes*. El Salvador: PNUD/UCA, 116 pp.
- Secretaría Técnica y de Planificación. (2015). *Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2016 El Salvador productivo, educado y seguro*. El Salvador: Imprenta Ricaldone, 274 pp.
- Sociedad de la Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes. (2014). *Migrantes invisibles, violencia tangible*. México: Letra Impresa, 74 pp.
- Villafuerte Solís, D., y García Aguilar, M. (2008). *Migraciones en el Sur de México y Centroamérica*. México: Miguel Ángel Porrúa librero-editor, 39 pp.

Legislación

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución de la República de El Salvador.
- Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas.
- Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.
- Ley de Migración de México.
- Ley de Migración y Extranjería de El Salvador.
- Ley del Servicio Exterior Mexicano.
- Ley Orgánica del Servicio Exterior de El Salvador.

ANEXOS

1.1. ABREVIATURAS

ACNUR	Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados.
CA 4	Los 4 países de Centro América: Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua.
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja.
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
CNDH	Comisión Nacional de Derechos Humanos de México.
CONMIGRANTES	Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia.
CRM	Conferencia Regional sobre Migración.
DGME	Dirección General de Migración y Extranjería de El Salvador.
DUI	Documento Único de Identidad de El Salvador.
El Colef	El Colegio de la Frontera Norte de México.
FMMD	Foro Mundial de Migración y Desarrollo.
IEESFORD	Instituto Especializado de Educación Superior para la Formación Diplomática.
INM	Instituto Nacional de Migración de México.
MEMI	Maestría en Estudios de Migración Internacional.
MRREE	Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador.
OEA	Organización de los Estados Americanos.
OIM	El Organismo de las Naciones Unidas para la Migración.
OIT	Organización Internacional del Trabajo.
ONU	Organización de Naciones Unidas.
PGR	Procuraduría General de la República.
Plan ENAFOCOP	Plan Estratégico Nacional de Formación Consular Permanente.
Población LGBTTI	Población Lesbiana, Gay, Bisexual, Transexual, Transgénero e Intersexual.

REDODEM	Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes.
SICA	Sistema de Integración Centroamericana.

1.2. GUÍAS DE ENTREVISTAS

1.2.1. Entrevista abierta dirigida a las personas migrantes salvadoreñas en tránsito por San Luis Potosí

- a) Información general, ruta migratoria y ¿Cómo llegó hasta San Luis Potosí?
- b) Razones de la migración irregular.
- c) Conocimiento de la Red Consular en México, servicios ofrecidos y si ha recibido protección y asistencia por dichos Consulados.
- d) Otras instituciones en México que le han apoyado.
- e) El papel del Gobierno de El Salvador en la defensa de sus derechos humanos.
- f) Necesidades que presenta.

1.2.2. Entrevistas realizadas a puntos focales interinstitucionales a través de reuniones, conversaciones y correo electrónico

- a) ¿A qué institucionalidad pertenece?
- b) Conocimiento de la Red Consular de El Salvador en México.
- c) Papel realizado en la actualidad por dicha Red en la protección de derechos humanos de personas migrantes.
- d) Necesidad de fortalecimiento de la Red Consular salvadoreña en México.
- e) Problemas y retos actuales en la gobernabilidad salvadoreña.
- f) Posibles respuestas dirigidas al Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior y su Red Consular para hacer valer los derechos humanos de las personas migrantes en México.

1.3. ÚLTIMA PÁGINA

De nacionalidad salvadoreña, es Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad de El Salvador; desde 2008 inicia su vida laboral en el Ministerio de Relaciones Exteriores y luego en 2010 – 2014 en el Organismo de las Naciones Unidas para las Migraciones del mismo país, relacionándose en la coordinación técnica de proyectos sobre derechos humanos y Derecho Internacional Migratorio.

Es Maestro en Derechos Humanos graduado con unanimidad de votos y mención honorífica de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México bajo el programa de becarios de CONACYT en 2016. Además es Especialista en Migración Internacional y aspirante a Maestro en Estudios de Migración Internacional del Colegio de la Frontera Norte de México.

Actualmente es Coeditor en Jefe y Coordinador Regional de su revista científica y académica dedicada al abordaje de las temáticas de Derecho Diplomático y Consular, derechos humanos y migración internacional entre El Salvador y México (Revista Científica ECORFAN) y aplicante al Doctorado en Ciencias Sociales del Colegio de San Luis A.C de 2017.

Correo electrónico: gilbertsola@gmail.com

© Todos los derechos reservados. Se autorizan la reproducción y difusión total y parcial por cualquier medio, indicando la fuente.