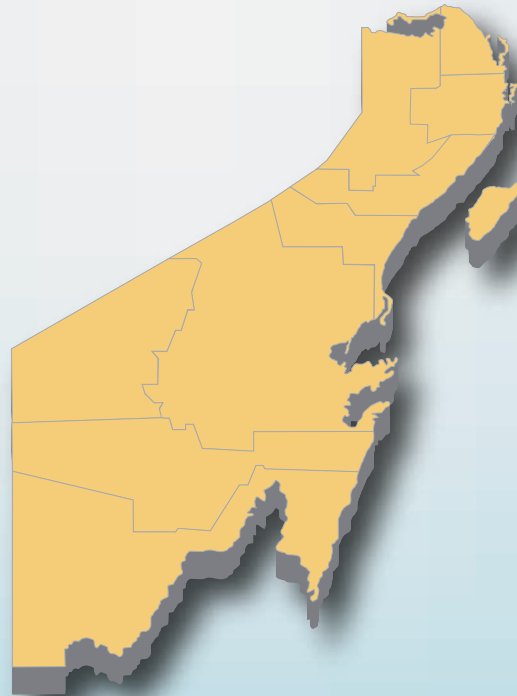


UNIDAD DE POLÍTICA MIGRATORIA,
REGISTRO E IDENTIDAD DE PERSONAS

DIAGNÓSTICO DE LA
MOVILIDAD HUMANA
EN **QUINTANA ROO**



GOBIERNO DE
MÉXICO

GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

DIAGNÓSTICO DE LA MOVILIDAD HUMANA EN QUINTANA ROO

D.R. 2022 © Editado por la Coordinación del Centro de Estudios Migratorios/ Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas/Secretaría de Gobernación. Abraham González núm. 48, piso 2, edificio L, col. Juárez, alcaldía Cuauhtémoc, C.P. 06600, Ciudad de México.

Coordinación general de la obra:

Rocío González Higuera
Miguel Ángel Virgilio Aguilar Dorado

Coordinación de investigación:

Gustavo Pineda Loperena

Autores:

Gustavo Pineda Loperena
Juan Bermúdez Lobera
Juan de Dios Orea Orea
María Rita Díaz Ferraro
Mónica Martínez de la Peña
Rubén Chávez Cruz
Verónica Noriega González
Luz Adriana Tovar Martínez
María de los Ángeles Calderón San Martín
María Susana Zamora Alarcón
Patricia Avilés Casas
Rocío del Carmen Osorno Velázquez

Dirección editorial:

Diana Marcela Márquez Canales

Cuidado editorial:

Juan Crisóstomo Góngora Cruz

Revisión editorial y de estilo:

Manuel Camargo Sánchez

Diseño editorial y portada:

Karla Domínguez Baños
Laura Jaime Villaseñor

Se permite la reproducción total o parcial sin fines comerciales, citando la fuente. Las opiniones vertidas en este documento son responsabilidad de sus autores y no reflejan, necesariamente, la opinión de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas.

www.politicamigratoria.gob.mx

Hecho en México

Secretaría de Gobernación

ADÁN AUGUSTO LÓPEZ HERNÁNDEZ
Secretario de Gobernación

ALEJANDRO ENCINAS RODRÍGUEZ
Subsecretario de Derechos Humanos,
Población y Migración

CÉSAR YÁÑEZ CENTENO
Subsecretario de Desarrollo Democrático,
Participación Social y Asuntos Religiosos

CONTENIDO

07	PRESENTACIÓN
09	INTRODUCCIÓN
10	DEFINICIONES CONCEPTUALES PARA EL ANÁLISIS DE LA MOVILIDAD HUMANA
13	PANORAMA DE LA MOVILIDAD HUMANA EN QUINTANA ROO
14	Referente de movilidad internacional por razones turísticas
15	Migración interna en Quintana Roo
17	Tendencias actuales de la emigración y de las remesas en Quintana Roo
20	Quintana Roo como entidad de retorno
21	Población extranjera residente en la entidad y documentación migratoria expedida en Quintana Roo
22	Personas migrantes en tránsito irregular
24	Población migrante con necesidades de protección internacional
26	Desplazamiento forzado interno
29	PROPUESTA DE ACCIONES PARA LA ATENCIÓN DE LA MIGRACIÓN Y LA MOVILIDAD HUMANA EN QUINTANA ROO
34	Referencias

PRESENTACIÓN

La Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP) de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) es la instancia encargada de proponer la política migratoria y de movilidad humana en el país, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, en un marco de respeto a los derechos humanos y de contribución al desarrollo nacional.

Entre las atribuciones de la UPMRIP, derivadas del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación (RISEGOB), destacan las de reunir y sistematizar las demandas y posicionamientos de los Poderes de la Unión, de los gobiernos de las entidades federativas y de la sociedad civil en materia migratoria, así como coordinar el análisis y los acuerdos políticos para su incorporación en las directrices, estrategias, programas y acciones correspondientes.

El Programa Sectorial de Gobernación (2020-2024) es el documento programático que rige al sector y, como parte de sus objetivos prioritarios, establece “garantizar el pleno ejercicio y goce de los derechos humanos de todas las personas que radiquen, ingresen, residan, transiten o retornen a México a partir del diseño, coordinación e implementación de una política integral de población y movilidad humana”. Asimismo, el Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDDH) 2020-2024 cuenta con líneas de acción para desarrollar el diagnóstico, prevención, atención y reparación integral del desplazamiento forzado interno, lo cual requiere de la acción colectiva y coordinada entre los tres órdenes de gobierno.

Ambos documentos programáticos responden al mandato del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024. Destacan dos Principios Rectores para los propósitos de este documento: *No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera* y *No más migración por hambre o por violencia*. Este último se enfoca en atender dos retos y poblaciones prioritarias; a saber:

1. Personas mexicanas que residen fuera del país, muchas veces en condiciones de precariedad y sujetas a discriminación y atropellos. A esta población se le ofrecerán las condiciones adecuadas para vivir con dignidad y seguridad en la tierra donde nacieron.
2. Personas extranjeras que llegan a nuestro territorio, a quienes se les respetarán sus derechos, se les brindará hospitalidad y la posibilidad de construir una nueva vida.

Con base en lo anterior, la Secretaría de Gobernación, a través de la UPMRIP, busca mejorar la coordinación intergubernamental e intersectorial para la generación de acciones, políticas y programas que atiendan de una manera integral y oportuna la movilidad humana¹ en los ámbitos nacional y local. Por ello, promueve la realización de Foros Regionales sobre Movilidad Humana en el marco del Consejo Consultivo de Política Migratoria, para las regiones Bajío, Norte, Sur y Centro-Sur del país.

En este sentido, la UPMRIP tiene como otra de sus atribuciones organizar y coordinar los trabajos del Consejo Consultivo de Política Migratoria, lo cual le permite establecer mecanismos de interrelación con los tres órdenes de gobierno. Aunado a ello, la Unidad realiza estudios, investigaciones, encuestas, estadísticas, indicadores y publicaciones sobre movilidad humana en México, cuya función primordial es sustentar la política migratoria y de movilidad de nuestro país. En este marco, se presentan los *Diagnósticos de la movilidad humana en las entidades federativas* para tener un punto de partida actualizado sobre el fenómeno y apoyar la toma de acciones en la materia.

Se espera que este insumo sirva como base para que las y los responsables de la generación de política pública en los distintos órdenes de gobierno cuenten con un contexto general de las poblaciones migrantes o en situación de movilidad, así como de sus necesidades y prioridades en cada estado del país, a fin de que mediante tales elementos se les facilite focalizar eventuales gestiones de colaboración entre la federación y las entidades federativas.

¹ Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Organización de los Estados Americanos (CIDH-OEA, 2015), se entiende como *movilidad humana* todo movimiento de personas, ya sea a través de fronteras estatales (migración internacional) o al interior de un Estado (migración interna). Por la amplitud del concepto, cabe acotar que la movilidad humana incluye a personas migrantes nacionales e internacionales, refugiadas, solicitantes de asilo o refugio, apátridas, personas en situación de desplazamiento forzado interno, víctimas de trata de personas, entre otras. Así, el concepto de *movilidad humana* puede servir como un paraguas para entender diversos fenómenos y, con ello, diferenciar el movimiento de personas (como la movilidad urbana) de la movilidad experimentada por distintos grupos.

INTRODUCCIÓN

En el presente *Diagnóstico* se identifican y analizan las dimensiones de la migración internacional en Quintana Roo (inmigración, emigración, tránsito y retorno), junto con otras manifestaciones de la movilidad humana, tales como la migración interna, el refugio, la protección complementaria y el desplazamiento forzado interno, considerando que cada población en sí tiene sus características y necesidades específicas.

En este sentido, en Quintana Roo destacan las dinámicas de la movilidad interna, de la migración internacional, de retorno, repatriación y de desplazamiento forzado interno, por lo que conocer las particularidades de cada una de estas movilizaciones en la entidad permite proponer recomendaciones puntuales dirigidas a la atención y protección de cada población. En consecuencia, es importante visibilizar a la migración desde una perspectiva amplia para poder comprender necesidades específicas e identificar los aspectos que deben fortalecerse en el ámbito institucional y en coordinación con los tres órdenes de gobierno.

Por lo anterior, en este *Diagnóstico* también se incluyen recomendaciones que buscan definir estrategias de atención para asuntos específicos en materia de política pública en torno a la movilidad, los cuales deben ser desarrollados desde un enfoque intersectorial e intergubernamental.

DEFINICIONES CONCEPTUALES PARA EL ANÁLISIS DE LA MOVILIDAD HUMANA

Para una mejor comprensión del fenómeno es oportuno precisar los conceptos que se utilizan en este documento y su connotación en el estado de Quintana Roo, ya que no todos se encuentran definidos en los marcos normativos aplicables.

Por *migración de origen* se entiende el movimiento de una persona con respecto a su lugar de residencia habitual anterior o de nacimiento y que se produce con la intención de cambiar de residencia fuera del país; es decir, se refiere al fenómeno de la emigración.

El *retorno* alude a las personas que regresaron a su estado de nacimiento o residencia anterior de manera voluntaria -con intención o no de quedarse a vivir en el país-, así como a los eventos de personas repatriadas que se dirigen a la entidad -con independencia del lugar de donde emigraron o de origen y del número de veces que fueron repatriadas-, lo que se conoce como *retorno involuntario*. Por lo anterior, se habla de *eventos*, en el entendido de que una misma persona pudo retornar, voluntaria o involuntariamente, varias veces durante un determinado periodo.

Con respecto al destino, éste se entenderá como la llegada o residencia en la entidad de personas extranjeras (no mexicanas), es decir, tiene que ver con quienes al momento de obtener su residencia temporal o permanente en México decidieron establecerse en Quintana Roo de manera habitual. Cabe precisar que además de las personas que tienen intenciones de residencia en la entidad, el destino también incluye a visitantes con estancias cortas y temporales, como es el caso de las y los turistas, las personas que viajan con fines de negocios, así como las y los visitantes con o sin permiso de actividad remunerada que pueden contribuir a la dinámica económica de la entidad. Sin embargo, para fines de este documento, no se presentan datos de estas poblaciones toda vez que no forman parte de las propuestas de políticas y acciones que se busca promover a partir de este *Diagnóstico*.

La *migración en tránsito* se refiere a las personas que en el contexto de la movilidad ingresaron de manera irregular a territorio mexicano y transitan por Quintana Roo con la intención de llegar a su destino, generalmente Estados Unidos, o a algún otro lugar que les permita acercarse a ese objetivo, o simplemente evitar los controles migratorios. Por lo tanto, el tránsito no tiene una temporalidad definida, sino que está sujeta a las posibilidades de movilidad en la entidad. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2021) establece que el concepto de *tránsito* entraña una noción de temporalidad, pero ya que para muchas de las personas migrantes que ingresan de manera irregular el viaje puede durar meses o años, la situación pone en entredicho la noción misma de tránsito y plantea la cuestión de cuánto debe durar la estancia para que el país de tránsito se considere, finalmente, como de destino.

La OIM (2021) define a la *migración interna* como los movimientos de personas dentro del país, es decir, sin cruzar fronteras internacionales, que impliquen desplazamientos de su lugar de residencia habitual y que pueden ser temporales o permanentes. Es éste un fenómeno importante, ya que tiene repercusiones en las dinámicas demográficas locales, en la migración internacional y en las dimensiones económicas, sociales y culturales de las comunidades y las personas, tal como sucede en Quintana Roo.

Por su parte, la condición de *refugiado* se define como la situación jurídica de la o el extranjero que, encontrándose en los supuestos establecidos en el artículo 13 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, es reconocido como refugiado por la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) de la SEGOB y recibe protección como tal. Entre las causales señaladas en ese artículo para ser reconocido(a) como refugiado(a) se encuentran los fundados temores de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, así como violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos, entre otras.

A su vez, la *protección complementaria* se refiere a la protección que la SEGOB otorga a la o el extranjero que no ha sido reconocido como refugiado en los términos de la mencionada ley, bajo la cual existe la garantía de no devolverlo al territorio de otro país donde su vida se vería amenazada o se encontraría en peligro de ser sometido a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Adicionalmente, en México, además de la protección por la vía del refugio, se considera a las *personas con*

necesidades de protección internacional a quienes “se encuentran fuera de su propio país y no pueden regresar a él porque su retorno vulneraría el principio de no devolución, y su país no puede o no quiere protegerlos” (OIM, 2019). De forma ilustrativa mas no limitativa, esta definición incluiría a personas apátridas y poblaciones con necesidades de protección por razones humanitarias, entre otras.

Por último, el *desplazamiento forzado interno* (DFI) describe el fenómeno de personas que se han visto presionadas u obligadas a escapar o huir de la entidad, generalmente como resultado de los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones a los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera internacional (Principios Rectores de los desplazamientos internos, 1998). En México, se han documentado casos de DFI desde la década de 1970. Sin embargo, fue hasta 2019 cuando el Gobierno de la República reconoció de manera oficial la existencia de este fenómeno en el país. Por estos motivos se trabaja en la elaboración de cifras oficiales sobre DFI en el ámbito nacional, por lo que la información en la materia se basa, principalmente, en censos, fuentes periodísticas, reportes de organizaciones de la sociedad civil, investigaciones y otros estudios.

En función de estas definiciones se identifican las principales características del fenómeno migratorio en los órdenes estatal y municipal de Quintana Roo, a partir de lo cual se plantean recomendaciones orientadas a que la movilidad se convierta en un factor clave para el desarrollo regional y con el propósito de atender, con apego irrestricto a los derechos humanos, a las personas que se encuentran en contextos de movilidad.

PANORAMA DE LA MOVILIDAD HUMANA EN QUINTANA ROO

Quintana Roo se ha caracterizado por tener casi en su totalidad una movilidad internacional documentada, aunque en años recientes ha crecido en este estado el flujo de personas migrantes en tránsito irregular. Además, esta entidad es un referente turístico nacional e internacional. Cuenta con 15 puntos oficiales de internación a México, los cuales registran una dinámica importante con fines estadísticos: tres terrestres, tres aéreos y nueve marítimos (Martínez, Gijón y Delgadillo, 2021). Aunque en menor medida, Quintana Roo también se caracteriza por ser una entidad en que confluyen procesos de emigración, migración de retorno y recepción de remesas.

En cuanto a sus programas y acciones estatales, el tema de la migración internacional fue reconocido en el Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2016-2022, particularmente en el Programa 25 “Atención a grupos en situación de vulnerabilidad”, del Eje 4 “Desarrollo Social y Combate a la Desigualdad”. No obstante este avance, un punto a resaltar es la ausencia de una ley en materia de atención y protección a personas migrantes o en contextos de movilidad.

Sobre este aspecto, la Comisión de Derechos Humanos² y la Comisión de Desarrollo Familiar y Grupos en Situación de Vulnerabilidad,³ ambas pertenecientes a la XV Legislatura del Estado de Quintana Roo, presentaron durante 2017 y 2018, respectivamente, sendas iniciativas de ley para la protección de personas migrantes en la entidad. En la última iniciativa mencionada (la de 2018) resalta la propuesta de crear una oficina especializada en la atención de personas migrantes, misma que en la actualidad no existe en la estructura institucional del estado. Esta circunstancia se refleja igualmente en la falta de acciones, programas y políticas públicas específicas para personas migrantes.

² Véase http://documentos.congresoqroo.gob.mx/transparencia/proceso_legislativo/iniciativas/11520170925003.pdf

³ Véase <http://documentos.congresoqroo.gob.mx/iniciativas/INI-XV-20180731-505-5122.pdf>

Empero, algunos municipios han comenzado a desarrollar ciertas iniciativas y medidas de atención, entre las que destaca la creación en 2020 de la Unidad de Atención al Migrante en el municipio de Solidaridad, mediante la cual se brinda a personas migrantes información y orientación sobre trámites y servicios, así como asesoría sobre sus derechos, obligaciones y riesgos⁴ (*Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo*, 2020). Otro ejemplo de ello es el del municipio de Othón P. Blanco, con la instalación de una ventanilla única para atención a personas migrantes a cargo de la Secretaría Técnica del Ayuntamiento en coordinación con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), con el fin de brindar orientación a las personas que se encuentran en tránsito por territorio municipal.

En este marco, algunos municipios están próximos a celebrar convenios con esta organización internacional para la instalación de ventanillas y, así, reforzar los principios y la práctica de la protección internacional, así como el respeto a los derechos humanos de las personas migrantes en los municipios de Solidaridad (Gobierno Municipal de Solidaridad, 2022) y Benito Juárez (Municipio de Benito Juárez, 2022). Estos elementos, sin duda, dan cuenta de la importancia que tienen la cooperación y el trabajo conjunto entre gobiernos locales y otros actores, como son los organismos internacionales.

Referente de movilidad internacional por razones turísticas

La gran cantidad de personas que visitan Quintana Roo, primordialmente con fines turísticos, ha consolidado a la entidad como una de las principales puertas de entrada a nuestro país. De acuerdo con datos de los boletines estadísticos de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP), en 2021 se registraron 8.2 millones de entradas internacionales, sobre todo a través del Aeropuerto Internacional de Cancún; de ellos, 6.4 millones fueron visitantes turistas extranjeros. Para dimensionar esta cantidad, valga decir que en 2021 hubo un total de 25.5 millones de entradas internacionales a nuestro país, de las cuales alrededor de un tercio (32%) se concentró en Quintana Roo, con lo cual se ubicó en la primera posición a nivel nacional en este rubro. Entre enero y agosto de 2022, Quintana Roo tuvo 10.2 millones de entradas internacionales, superando ya lo contabilizado durante 2021.

⁴ Entre sus facultades y obligaciones tiene brindar asesoría en materia civil y administrativa a personas migrantes y sus familias; promover el respeto de sus derechos humanos; verificar que jueces u oficiales del Registro Civil no nieguen a las personas migrantes, independientemente de su situación migratoria, la autorización de los actos del estado civil y la expedición de actas de nacimiento, matrimonio, entre otras; incentivar el trabajo conjunto entre el gobierno municipal y asociaciones civiles de atención a migrantes, y gestionar recursos y programas de apoyos para brindar servicios que impacten en la vida de las personas (*Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo*, 2020).

Asimismo, Quintana Roo experimenta una intensa movilidad marítima. De acuerdo con información proveniente de los boletines estadísticos de la UPMRIP, en 2021 el estado registró 1.3 millones de entradas marítimas, situándose en el primer lugar a nivel nacional en este rubro. De esas entradas por vía marítima, 66.2% correspondió a personas (nacionales y extranjeras) que desembarcaron en Isla Cozumel, 33.4% en Majahual y 0.5% en otros puertos quintanarroenses. En ese año y de acuerdo con la misma fuente, en la entidad se produjo el ingreso de 777 000 visitantes extranjeros de crucero y 507 personas extranjeras no residentes en México documentadas como tripulación marítima. Cabe resaltar que Quintana Roo tiene, en total, nueve puntos de internación marítimos, con lo que se ubica en el segundo lugar a nivel nacional en este rubro, por detrás de Baja California Sur.

Los datos y cifras presentadas dan cuenta de la vocación turística de Quintana Roo. Sin embargo, estas actividades económicas tienden a tener ciclos de temporadas altas y bajas, además de verse afectadas por circunstancias o coyunturas no previstas, como queda ejemplificado con las restricciones a la movilidad internacional causadas por la pandemia provocada por COVID-19. Por ello, resulta importante articular una agenda institucional amplia que incluya los derechos laborales de las personas que migran internamente para buscar trabajo en Quintana Roo, además de contemplar temáticas tan diversas como la trata y el tráfico ilícito de personas migrantes, así como la demanda de drogas, alcohol y servicios de prostitución asociados a la alta afluencia turística (Alavez San Pedro, 2017).

Migración interna en Quintana Roo

Quintana Roo se ha convertido, desde ya hace varios años, en un polo de atracción de personas migrantes internas en México. De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2020, en esta entidad federativa habitan 1 857 985 personas; de ellas, la mitad (50.9%) son nacidas en otros puntos de la República Mexicana, lo cual la ubica en el primer lugar a nivel nacional en este rubro. Dos terceras partes de las personas nacidas en otro estado y que viven en Quintana Roo provienen de cuatro entidades circunvecinas, las cuales, en orden de importancia, son Yucatán (237 845 personas), Tabasco (143 685 personas), Veracruz (127 919 personas) y Chiapas (116 657).

Cabe mencionar que los lugares de origen de estas personas migrantes internas se caracterizan por tener una importante población indígena, a tal grado que, en 2015, esa particularidad “representó un 71.2% de los inmigrantes en Quintana Roo y un 90.9% de la emigración de Yucatán” (Granados y Quezada, 2018, citados en Aguirre, Quezada y Jáuregui, 2021).

De acuerdo con datos del Censo de Población y Vivienda 2020, la población inmigrante interestatal de cinco años y más en Quintana Roo ascendía a 187 683 personas, lo que colocó a esta entidad en el séptimo lugar a nivel nacional en este rubro (por detrás de las personas inmigrantes interestatales que reciben a su vez el Estado de México, la Ciudad de México, Nuevo León, Baja California, Jalisco y Querétaro). Por otro lado, Benito Juárez (55.7%) y Solidaridad (28.5%) son 2 de los 11 municipios de Quintana Roo que concentran a más de 80% de las personas inmigrantes interestatales. Las cabeceras de estos municipios, Cancún y Playa del Carmen, respectivamente, se distinguen por ser importantes centros turísticos y hoteleros de nuestro país. De acuerdo con la última información censal, existen tres principales razones por las que las personas inmigrantes internas procedentes de otros estados llegan a Quintana Roo, las cuales, en orden de importancia, son buscar empleo (45.4%), reunirse con familiares (30.9%) y por cambio u oferta de trabajo (10.1 por ciento).⁵

Por otra parte, de acuerdo con la muestra censal 2020, la población emigrante interna de Quintana Roo fue de 79 727 personas, por lo que en este rubro se ubicó en la posición número 16 a nivel nacional. Más de una tercera parte (36.7%) de esta población se dirigió al estado vecino de Yucatán, principalmente para reunirse con la familia. Otras entidades federativas de destino, aunque de menor peso o importancia, son Tabasco (6.7%), la Ciudad de México (6.7%), Chiapas (6.6%), Veracruz (6.4%), el Estado de México (5.3%) y Campeche (4.9%). En conjunto, éstas concentran 36.7% de la población emigrante interna de Quintana Roo y, al igual que en el caso de quienes se dirigen a Yucatán, la mayoría de las personas emigra internamente para reunirse con su familia. Por último, cabe destacar que entre 2015-2020 el saldo neto migratorio interno registrado en Quintana Roo es el más alto del país, con 6.8% (INEGI, 2021c); es decir, en términos porcentuales, recibe más población que la que expulsa.

⁵ Entre las personas inmigrantes interestatales, 13.6% manifestó las siguientes causas de la migración: *a*) estudiar (3.7%); *b*) casamiento o unión (2.8%); *c*) inseguridad delictiva o violencia (2.6%); *d*) desastres naturales (0.2%); *e*) no especificado (1.0%), y *f*) otro motivo (3.4 por ciento).

Tendencias actuales de la emigración y de las remesas en Quintana Roo

De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en las últimas dos décadas Quintana Roo ha presentado un aumento en su población emigrante internacional: mientras que en el quinquenio 1995-2000 se estima que fue de 2 304 personas quintanarroenses, para el de 2015-2020 la población emigrante del estado correspondió a 4 881 personas, lo que significó un aumento de 111.8% entre los periodos de referencia. No obstante este incremento, Quintana Roo ocupa la vigésimo séptima posición como entidad expulsora de personas emigrantes a nivel nacional.

Con base en la información del Censo de Población y Vivienda 2020, ha podido identificarse que de esas 4 881 personas, 44.6% corresponde a mujeres y 55.4% a hombres, con una edad mediana, respectivamente, de 24 y 27 años, características que indican la salida de una población joven, en edad productiva y reproductiva. Las causas primordiales de la migración internacional en Quintana Roo son diversas, entre las que destacan los motivos laborales y económicos (36%), los familiares (24.7%), los educativos (19.5%) y los personales (7.1%), entre otras razones⁶ (12.7 por ciento).

Uno de los principales municipios de salida de la población migrante de Quintana Roo es Benito Juárez, de donde partió 61.2% del total de personas emigrantes durante el quinquenio 2015-2020. En menor medida le siguen los municipios de Solidaridad y Othón P. Blanco, con 18.3 y 9.4%, respectivamente. Estos tres municipios concentran 88.9% del total de la población emigrante del estado. Otro 11.1% restante salió de los otros ocho municipios que conforman la entidad. Cabe destacar que los 11 municipios que integran Quintana Roo tienen un grado de intensidad migratoria (GIM)⁷ muy bajo (CONAPO, 2021), lo cual es consistente con los mínimos porcentajes registrados en materias de emigración, remesas y retorno.

De acuerdo con datos del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), con la emisión de 400 matrículas consulares, durante 2020 Quintana Roo ocupó la penúltima posición (31) en el número de esos documentos expedidos por las representaciones de México en Estados Unidos a nivel nacional. Esto significó 0.1% del total nacional. Los principales sitios de residencia de las y los quintanarroenses en la Unión

⁶ Se incluye la categoría de "no especificado".

⁷ El grado responde al índice de intensidad migratoria, el cual se conforma por cuatro indicadores: 1) porcentaje de viviendas que perciben remesas; 2) porcentaje de viviendas con personas emigrantes en Estados Unidos; 3) porcentaje de viviendas con personas migrantes circulantes de Estados Unidos, y 4) porcentaje de viviendas con personas migrantes de retorno del quinquenio de Estados Unidos (Consejo Nacional de Población [CONAPO], 2020).

Americana fueron California (con 27.5% del total de matrículas consulares emitidas para Quintana Roo durante 2020) y Texas (con 17.3%), mientras que 25.8% se ubicó en otros estados de la Unión Americana como Florida, Carolina del Norte, Alabama, Georgia, Illinois e Indiana. Esta información habla de una mayor concentración de las y los emigrantes oriundos de Quintana Roo en puntos sureños de Estados Unidos que comparten frontera con México.

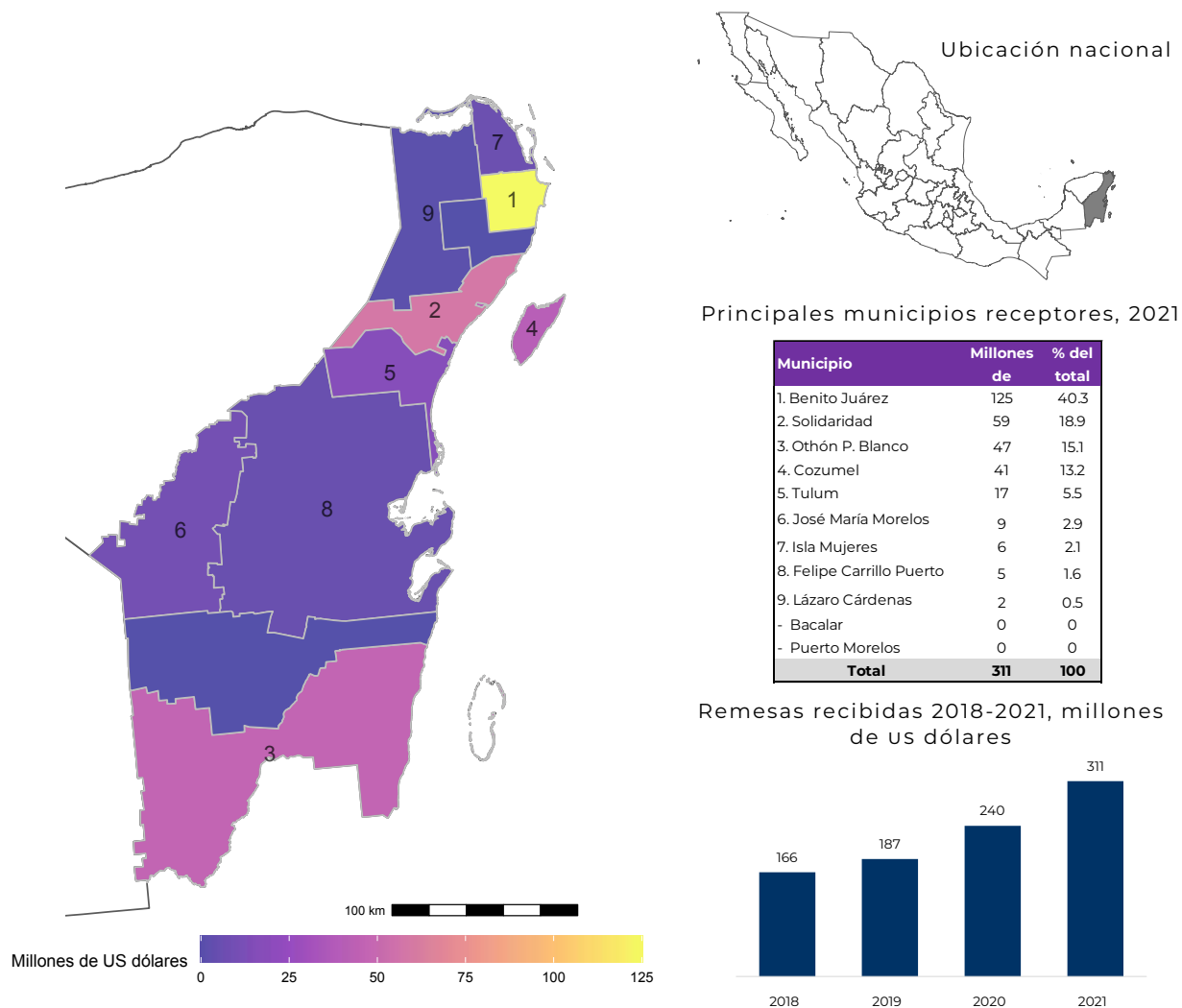
Además de la emisión de matrículas consulares en Estados Unidos, las representaciones mexicanas de República Dominicana, Reino Unido, Cuba, Dinamarca y otros países expidieron durante 2020 un total de 530 matrículas consulares para Quintana Roo. Con esta cifra, se posicionó este estado en el lugar número 28 a nivel nacional.

Otro aspecto importante a mencionar sobre la dinámica migratoria internacional de Quintana Roo es la recepción de remesas económicas. A lo largo de dos décadas, el porcentaje de hogares quintanarroenses receptores de esos recursos ha sido de igual o menor de 2.0% del total. Tan solo en el periodo 2015-2020, esa proporción representó 1.9% del total de hogares del estado.

Asimismo, entre 2003 y 2020 el promedio de remesas como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) ha sido de 2.4%. Cabe destacar que para 2021 Quintana Roo recibió un monto anual de \$311 millones de dólares estadounidenses, 29.7% más con respecto al año anterior, cuando fue de \$240 millones de dólares. En este sentido, la entidad se ha ubicado en el lugar número 30 en la recepción de remesas a nivel nacional.

Durante 2021, Benito Juárez fue el principal municipio de pago de remesas al captar 40.3% del total para la entidad. Vale resaltar que este municipio es el más poblado del estado y alberga una de las ciudades turísticas más notables del país: Cancún. Otros municipios de pago importantes para Quintana Roo son Solidaridad (18.9%), Othón P. Blanco (15.1%) y Cozumel (13.2%), los cuales, conjuntamente, recibieron 47.1% del total de remesas en la entidad. El 12.6% restante de esos ingresos fue captado por otros cinco municipios (véase la Figura 1).

Figura 1. TOTAL DE REMESAS ENVIADAS A QUINTANA ROO POR MUNICIPIO DE PAGO, 2021, Y SERIE HISTÓRICA 2018-2021 (MILLONES DE US DÓLARES Y % DEL TOTAL)



Fuente: : Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP), con base en datos del Banco de México, 2018-2021.

Quintana Roo como entidad de retorno

En los últimos 15 años, Quintana Roo ha experimentado una disminución en cuanto a la migración de retorno. De acuerdo con datos del Censo de Población y Vivienda, durante el quinquenio 2005-2010 se estimó que 5 464 personas migrantes oriundas de nuestro país retornaron a residir al estado, mientras que para el quinquenio 2015-2020 esta cifra se ubicó en 3 498 personas. Entre ambos periodos, este comportamiento constituyó una reducción de 36.0% de la población migrante de retorno.

En este sentido, durante el quinquenio 2015-2020 Quintana Roo se posicionó en el lugar número 26 de la República Mexicana, representando 1.1% del total nacional de la población migrante de retorno. De ésta, 65.6% correspondió a hombres, con una edad mediana de 38 años, mientras que 34.4% fue de mujeres, con una media de 39 años. Alrededor de la mitad (52.9%) de la población migrante de retorno señaló al municipio de Benito Juárez como su lugar de residencia, seguido por Solidaridad (23.6%) y Othón P. Blanco (10.3%). Esta información da evidencia de un comportamiento similar al observado en el periodo 2010-2015 en cuanto a un retorno predominantemente masculino, concentrado y localizado en tres municipios del estado (Masferrer, 2021).

Con relación al retorno por repatriaciones, según datos de los boletines estadísticos de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP), Quintana Roo tuvo su punto más alto en 2010, cuando hubo un registro de 783 eventos. Una década después, en 2020, en la entidad se contabilizó de ellos un total de 390, en su mayoría correspondientes a población masculina (89.5%), con una edad mediana de 28 años y, en menor medida, de mujeres (10.5%), con una edad mediana de 25 años. Para 2021, Quintana Roo tuvo 469 eventos por repatriación y 201 por devolución bajo Título 42, lo que significó un total de 670 eventos para ese año. Este comportamiento ha implicado que, en los últimos dos años (2020 y 2021), Quintana Roo se ubique en la trigésima posición a nivel nacional de población repatriada por autoridades migratorias de Estados Unidos a México, representando 0.2% del total de nuestro país.

Cabe subrayar que, en 2021, 78% de los eventos de repatriación de población de Quintana Roo tenía como destino esa entidad. Los principales municipios de retorno

fueron Benito Juárez (17.4%), Othón P. Blanco (11.0%) y Cozumel (9.7%), los concentraron 38.1% de los eventos de repatriación durante 2021. Destaca que 15.1% de esos eventos correspondió a los otros ocho municipios restantes. Sin embargo, es oportuno señalar que, para 46.9% de los eventos de repatriación, no se especificó el municipio de destino dentro de Quintana Roo. Ante esa situación, sobresale la importancia de seguir produciendo información y estudios que coadyuven a la detección de las necesidades específicas de las personas repatriadas en Quintana Roo y, con ello, contribuir a la generación de políticas públicas más adecuadas para su atención.

Población extranjera residente en la entidad y documentación migratoria expedida en Quintana Roo

A últimas fechas, Quintana Roo ha experimentado una explosión en el número de población extranjera llegada a su territorio. De acuerdo con datos del Censo de Población y Vivienda 2020, mientras que en el año 2000 se estima que en la entidad residían 8 091 personas nacidas en el extranjero, en 2020 esta cifra pasó a 39 586, lo que significó en 10 años un incremento de 389.3%. Cabe destacar el carácter heterogéneo de esa población, pues a diferencia de otros sitios donde predominan las personas de origen estadounidense, en Quintana Roo prevalecen las y los oriundos de América Latina y el Caribe. Con base en lo que señala el Censo de Población y Vivienda 2020, las personas de origen centroamericano⁸ representan cerca de 30% de la población extranjera residente en la entidad, mientras que las y los originarios de Sudamérica⁹ concentran 26%. De las Islas del Caribe, el flujo proveniente de Cuba es el más notable al conformar 11.4% de esa población. En cambio, las personas estadounidenses constituyen 14.9% de las y los extranjeros residentes.

De acuerdo con la última información censal (2020), al contar con 39 586 personas nacidas en otro país, Quintana Roo tiene la mayor cantidad de población extranjera de los tres estados que integran la península de Yucatán (Campeche, Quintana Roo y Yucatán). Cabe resaltar que, a nivel local, más de la mitad (51.2%) de esas personas reside en el municipio de Benito Juárez, aunque también destaca el de Solidaridad, pues concentra 24.2% de la población extranjera residente en el estado. Las ciudades de Cancún y Playa del Carmen conforman las cabeceras municipales que se han

⁸ De acuerdo con datos del Censo de Población y Vivienda 2020, en orden de importancia, los siguientes siete países conforman la región de Centroamérica: Guatemala (18%), Belice (5.2%), Honduras (3%), El Salvador (1.5%), Nicaragua (0.5%), Costa Rica (0.4%) y Panamá (0.2 por ciento).

⁹ Según el Censo de Población y Vivienda 2020, en orden de importancia, los siguientes 12 países integran la región de Sudamérica: Venezuela (10.5%), Argentina (6.9%), Colombia (4.6%), Brasil (1.4%), Chile (0.9%), Uruguay (0.7%), Perú (0.6%), Ecuador (0.2%), Bolivia (0.1%), Paraguay (0.1%), Guyana y Surinam (0.0%, respectivamente).

caracterizado por atraer a personas migrantes, tanto nacionales como extranjeras, debido a que buscan trabajar, invertir o residir en lugares turísticos. En conjunto, 24.6% de la población extranjera de Quintana Roo reside en otros nueve municipios de la entidad.

A partir del Censo de Población y Vivienda 2020, es posible extraer algunas características sociodemográficas de la población extranjera residente en Quintana Roo; por ejemplo, a partir de esta fuente puede afirmarse que 51.7% son mujeres y 48.3% hombres; su edad mediana es de 35 y 36 años, respectivamente. De acuerdo con estimaciones realizadas a partir de la muestra censal 2020, 7.9% tenía ascendencia mexicana, es decir, eran hijos o hijas de madre, padre o ambos padres mexicanos, y 92.1% no tenía esa ascendencia. Cabe destacar que Quintana Roo y Chipas son las únicas entidades del país donde la población sin ascendencia mexicana en su territorio representa 90.0% o más de las y los nacidos en otra nación (Martínez, Gijón y Delgadillo, 2021).

Quintana Roo se ubicó en 2021 entre las tres principales entidades que documentó con estancia regular a personas migrantes extranjeras. De acuerdo con datos de los boletines estadísticos de la UPMRIP, en ese año el Instituto Nacional de Migración (INM) en Quintana Roo emitió 5 118 Tarjetas de Residente Temporal (TRT) y 7 323 Tarjetas de Residente Permanente (TRP), con lo que se colocó, respectivamente, en el segundo y tercer lugar a nivel nacional en ambos rubros. Estas cifras reflejan un incremento de 59.2% en la emisión de TRT en Quintana Roo y 44.9% en cuanto a las TRP con respecto a lo registrado en 2020, año en el que se produjo una afectación a la movilidad internacional por la pandemia provocada por la COVID-19. Actualmente, este patrón de crecimiento en la documentación migratoria continúa, ya que, entre enero y agosto de 2022, se han expedido 5 313 TRT, superándose con ello lo identificado en 2021. En el caso de las TRP, se han emitido 5 398 tarjetas durante el mismo periodo, por lo que la UPMRIP estima que en Quintana Roo el año 2022 podría concluir con el otorgamiento de más de 8 000 TRP.

Personas migrantes en tránsito irregular

Aunque su magnitud y volumen son moderados en comparación con otras entidades federativas, en Quintana Roo también se ha ubicado la presencia de flujos de

personas migrantes extranjeras en tránsito irregular. Antes de entrar en detalle sobre este tema, resulta importante mencionar que no existe un registro único que cuantifique de forma completa la migración en tránsito por México. Para brindar una aproximación de esta dimensión, este *Diagnóstico* se apoya en los boletines estadísticos de presentaciones¹⁰ de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP). En este sentido, cabe asentar que entre 2013 y 2019 el número de eventos de presentación de personas migrantes extranjeras en Quintana Roo osciló entre 334 y 909 eventos. En 2020, esta cifra disminuyó a 264, principalmente como resultado de las restricciones sanitarias derivadas de la pandemia provocada por la COVID-19.

Sin embargo, de acuerdo con información contenida en los boletines estadísticos de la UPMRIP, en 2021 Quintana Roo registró 1 388 eventos de presentación, lo que representó un incremento de 425.8% respecto de las cifras de 2020. En 2021, 47% de los eventos de presentación en la entidad se concentró en cinco nacionalidades de la región de Centroamérica: Guatemala (20%), Nicaragua (9.4%), Honduras (7.5%), Belice (5.7%) y El Salvador (4.5%), según orden de importancia. Cabe destacar que en ese mismo año el INM en Quintana Roo determinó la canalización de 232 niñas, niños y adolescentes hacia albergues pertenecientes al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de las Familias (DIF). En 2021, Quintana Roo registró 1 620 eventos de presentación o canalización de personas migrantes extranjeras y, pese al aumento en estas cifras con respecto a años previos, en este rubro ocupó el lugar número 19 a nivel nacional.

Entre enero y agosto de 2022 se reportaron en Quintana Roo 1 204 eventos de presentación de personas migrantes extranjeras -casi alcanzando las cifras contabilizadas en 2021 en este rubro-, lo que puede ser indicativo de un incremento en el tránsito migratorio irregular en la entidad. Un tema particular es el aumento en los eventos de presentación de personas migrantes cubanas en Quintana Roo, los cuales han representado más de la mitad (52.4%) del total de las presentaciones realizadas en el periodo mencionado. Este hecho invita a retomar las investigaciones y estudios sobre las rutas marítimas utilizadas por las personas que salen desde Cuba para ingresar a nuestro país de forma irregular a través de las costas de la península de Yucatán. Como menciona Narváez Gutiérrez (2021), “el fenómeno de la migración por mar en la región tiene al menos 10 años y está ubicado Cancún como el sitio

¹⁰ Las *presentaciones* hacen referencia al acto en que una persona migrante extranjera es llevada ante una estación migratoria del Instituto Nacional de Migración (INM) o se le canaliza a un albergue para resolver su situación migratoria en México.

más proliferado de tráfico ilícito, aunque también es común el ingreso por mar en Playa del Carmen en Yucatán, y por Tulum y Chetumal en Quintana Roo”.

En relación con este último punto y de acuerdo con datos de los boletines estadísticos de la UPMRIP, entre 2019 y agosto de 2022 en Quintana Roo se han registrado en total 3 740 eventos de presentación de personas migrantes extranjeras. De esos eventos, 93.5% se concentró en tres municipios de la entidad: Benito Juárez (61.2%), Othón P. Blanco (22.3%) y Solidaridad (10%). Frente a un incremento de los flujos migratorios en tránsito irregular, principalmente procedentes de los países del norte de Centroamérica, Nicaragua, Venezuela y Cuba, se requiere reforzar las acciones para combatir la trata y el tráfico ilícito de personas migrantes en los puntos de internación terrestres, marítimos y aéreos con los que cuenta Quintana Roo. Además, es preciso pensar en programas específicos para acoger a población migrante víctima de esos delitos o en condición migratoria irregular, pues esta entidad federativa tiene pocos albergues destinados a la atención de estas personas. Sin duda, para lograr estas metas se requiere de una acción coordinada entre los tres órdenes de gobierno, organismos internacionales y sociedad civil.

Población migrante con necesidades de protección internacional

Quintana Roo ha sido históricamente una tierra de acogida para personas migrantes con necesidades de protección internacional. A principios de la década de 1980 y en el marco de los conflictos armados en Centroamérica, miles de personas guatemaltecas se vieron obligadas a dejar sus hogares para refugiarse en distintas ciudades fronterizas de Chiapas, con el propósito de salvaguardar su vida e integridad (Ramírez Silva, 2020). Estos hechos del pasado contextualizan la creación de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), organismo intersecretarial creado por decreto presidencial el 22 de julio de 1980, encabezado por la Secretaría de Gobernación (Acuerdo, 1980). Luego de diversas incursiones armadas a campamentos de personas refugiadas, entre julio de 1984 y julio de 1986 el gobierno mexicano reubicó a la población guatemalteca refugiada de Chiapas a Campeche y Quintana Roo (Aguayo y O’Dogherty, 1986). En el caso particular de Quintana Roo y de acuerdo

con la misma fuente, estos asentamientos se establecieron en Maya-Balam y Los Lirios, acogiendo a más de 5 000 personas refugiadas guatemaltecas.

Hasta 2011, Quintana Roo contaba con una Delegación de la COMAR que fue reinstalada en Acayucan, Veracruz, debido a “una disminución importante en las cargas de trabajo en la Delegación de Quintana Roo” (COMAR, 2017). Los datos de los boletines estadísticos de la UPMRIP reflejan este hecho pues, entre 2013 y 2016, las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado interpuestas en Quintana Roo no superaron 50. A partir de 2017, sin embargo, ha sido posible notar un incremento en estas cifras, pues en ese año se registraron 372 solicitudes de refugio en la entidad, pasando a 502 en septiembre de 2018. Cabe destacar que estos años coincidieron con el inicio y posterior agravamiento de la crisis en Venezuela, lo que podría explicar este cambio en las tendencias frente a años anteriores.

De forma paralela, se observó un incremento en el número de Tarjetas de Visitante por Razones Humanitarias (TVRH) emitidas por el INM en Quintana Roo a personas extranjeras nacionales de Venezuela. De acuerdo con datos de los boletines estadísticos de la UPMRIP, mientras que en 2016 -previo a la crisis en Venezuela- se otorgaron 17 TVRH a personas migrantes venezolanas, para 2020 esta cifra se ubicó en 538, multiplicándose así en más de 31 veces. En 2020, 65.1% del total de las TVRH emitidas en Quintana Roo se dio a personas migrantes venezolanas. Otro cambio notable en este estado en los últimos años ha sido el incremento en las TVRH emitidas a personas migrantes haitianas, las cuales pasaron de 14 en 2020 a 1 914 en 2021. En este último año, las personas migrantes haitianas concentraron 52.3% de todas las TVRH emitidas en la entidad, siendo las causas humanitarias el principal motivo de otorgamiento.

De acuerdo con datos de los boletines estadísticos de la UPMRIP, en 2021, Quintana Roo ocupó el cuarto lugar a nivel nacional en cuanto a la expedición de TVRH. Esto reafirma la indudable tradición de acogida de esta entidad federativa, pues es una tierra hospitalaria para distintas poblaciones extranjeras con necesidades de protección internacional. Primero lo fue para las personas guatemaltecas y, ahora, crecientemente, un hogar para originarias de Venezuela y Haití. El tema común en ambas experiencias consiste en pensar en soluciones duraderas, pues la situación

en estos países de origen no parece que tenga mejoraría en el corto plazo. El retorno para la gran mayoría de las personas refugiadas no es una opción y de ahí la importancia de trabajar en Quintana Roo en políticas públicas inclusivas a nivel local.

Desplazamiento forzado interno

En México aún no se cuenta con datos estadísticos oficiales sobre desplazamiento forzado interno (DFI). Por ello, en la preparación de este apartado se utilizan reportes, oficios e investigaciones. Así, ante la carencia de información estadística oficial sobre DFI, tanto en la entidad como en el país, en los últimos años se han desarrollado aproximaciones que miden factores relacionados con estos procesos. Por ejemplo, según el Cuestionario Básico del Censo de Población y Vivienda 2020, en el quinquenio 2015-2020 se estima que 4 819 personas salieron de su lugar de residencia y se desplazaron al estado de Quintana Roo por motivos de inseguridad o violencia, lo que representó 2.6% del total personas inmigrantes que recibió la entidad en ese periodo.

Otro punto a resaltar es que Quintana Roo también se ha convertido en un lugar de expulsión por motivos de violencia o inseguridad. De acuerdo con datos de la muestra censal 2020, para el periodo 2015-2020 se estima que 9 772 personas emigraron por inseguridad o violencia, colocándose así como la tercera causa de movilidad interestatal. Esta cifra significó la salida de 12.3% del total estatal por ese motivo.¹¹ Tal comportamiento ha ubicado a la entidad en el sexto lugar nacional con el mayor número de salidas por ese motivo (5.3%), después de la Ciudad de México, el Estado de México, Guerrero, Veracruz y Tamaulipas, por lo que Quintana Roo es considerado como el principal lugar a nivel regional, por encima de Tabasco, Chiapas, Campeche y Yucatán.

Esta información muestra que en Quintana Roo se observan dinámicas de movilidad humana asociadas a causas de violencia e inseguridad, siendo básicamente una entidad expulsora de personas por tales motivos. Los estados colindantes, Yucatán y Campeche, son los lugares primordiales de destino para las personas quintanarroenses que emigraron por hechos de violencia o inseguridad delictiva, representando 79% y 5.1%, respectivamente.

¹¹ Otras causas de emigración de Quintana Roo a nivel estatal fueron la reunión con la familia (41.1%), cambio u oferta de trabajo (13.3%), búsqueda de empleo (9.8%), estudiar (8.4%), entre otros.

El *Diagnóstico nacional sobre la situación del desplazamiento forzado interno en México* identificó en Quintana Roo la presencia de conflictos sociales en localidades de menos de 2 500 habitantes asociados a adicciones y preferencias electorales (Romo *et al.*, 2021). De igual forma, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A. C. (CMDPDH, 2021) detalló un episodio de desplazamiento masivo en el municipio de Bacalar, Quintana Roo. Tal incidente tuvo como causas fundamentales la violencia política, la crispación social y algunos conflictos territoriales que llevaron a la movilización de 100 personas.

Por lo incipiente del reconocimiento de este fenómeno no se ha dado aún la aprobación de un marco normativo específico o instituciones que lo atiendan de una manera integral. A nivel nacional, la Ley General de Víctimas (2013) es el marco vigente para el tratamiento de las personas afectadas por esta situación desde una perspectiva de derechos humanos; asimismo, se cuenta con el Protocolo de Atención en Casos de Desplazamiento Forzado.¹² La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) es la instancia a donde, hasta ahora, pueden ser canalizadas las personas en condición de DFI y, aunque no todas las entidades federativas tienen una representación de la CEAV a través de comisiones o delegaciones estatales, en el caso de Quintana Roo el Centro de Atención Integral (CAI) es la instancia que atiende a personas víctimas de delitos federales y violaciones a derechos humanos.¹³ Aun así, cabe señalar que el enfoque abordado desde la Ley General de Víctimas ha mostrado ser insuficiente para una óptima atención de las personas que viven este tipo de desplazamientos, debido tanto a la carga de trabajo con la que cuenta la CEAV como a la falta de especificidad que la legislación contempla para resolver situaciones particulares que conlleva un desplazamiento forzado interno.

Es necesario mencionar que, en el caso de Quintana Roo, el DFI prácticamente no se menciona en los instrumentos jurídicos de la entidad y solo se aborda de manera tangencial en la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo.¹⁴ En este sentido, se reitera que el estado no cuenta con un marco normativo específico sobre DFI ni con instituciones especializadas que lo atiendan de forma integral. Cabe destacar que en 2021 se presentó una iniciativa de decreto para adicionar el artículo 119 Bis al Código Penal del Estado de Quintana Roo, con el fin de establecer el delito de desplazamiento forzado interno e imponer prisión o multa a quienes induzcan a

¹² Véase <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/606109/PROTOCOLO-DE-ACTUACION-EN-CASOS-DE-DESPLAZAMIENTO-FORZADO.pdf>

¹³ Véase <https://www.gob.mx/ceav/acciones-y-programas/quintana-roo-160809>

¹⁴ Véase <http://documentos.congresoqroo.gob.mx/leyes/L126-XV-17102018-750.pdf>

una persona o grupo de personas al abandono de lugares de residencia o comercio por medio de la violencia o medio coactivo (Rosado, 2021). Ante este contexto, se sugiere impulsar transversalmente la incorporación del tema entre las diferentes instituciones gubernamentales quintanarroenses y generar un marco normativo especializado en DFI para, eventualmente, prevenir y brindar atención a las personas desplazadas internas conforme a los estándares internacionales.



Wotancito en Wikimedia Commons

PROPUESTA DE ACCIONES PARA LA ATENCIÓN DE LA MIGRACIÓN Y LA MOVILIDAD HUMANA EN QUINTANA ROO

La Secretaría de Gobernación, a través de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP), considera que el diálogo con actores clave es fundamental para promover el diseño y la elaboración de propuestas que guíen la política pública de atención a la movilidad humana y migración internacional de una forma integral y oportuna. En este sentido, se reconoce la incidencia de los gobiernos locales en la implementación de políticas específicas para la atención de sus necesidades en la materia, por lo que se busca hacer un acompañamiento responsable con base en las atribuciones conferidas a esta Unidad.

A partir de este *Diagnóstico* se identifican las siguientes áreas de oportunidad para fortalecer o detonar acciones encaminadas a atender las necesidades puntuales de las poblaciones migrantes:

Emigración y retorno

- a) Incluir la atención de las personas migrantes dentro del plan estatal de desarrollo, así como en los planes municipales correspondientes.
- b) Desarrollar mecanismos para identificar las habilidades y capacidades de las personas repatriadas en Quintana Roo e impulsar estrategias de inclusión laboral acordes a sus aptitudes y experiencia.
- c) Gestionar el establecimiento de una oficina de atención a personas migrantes y en contextos de movilidad a nivel estatal, así como fortalecer los servicios de las instancias municipales existentes, como la Unidad de Atención al Migrante del municipio de Solidaridad.

- d)* Favorecer la implementación de acciones específicas en los ámbitos municipal y estatal para facilitar la reintegración de personas migrantes repatriadas e impulsar estrategias de trabajo comunitario con un enfoque de interculturalidad y perspectiva de género, mediante las cuales se les facilite la inserción o reinserción económica, social y cultural en la entidad.
- e)* Impulsar la realización de estudios e investigaciones que brinden información sobre la relación existente entre migración interna, migración de retorno y los efectos que tiene la inserción o reinserción económica de la población migrante (Masferrer, 2021).

Destino

- a)* Promover el establecimiento de acciones y estrategias que faciliten el asentamiento e integración de las personas migrantes y sus familias en las comunidades de destino.
- b)* Impulsar políticas locales y municipales que faciliten el asentamiento de las y los trabajadores migrantes en las comunidades de recepción, y que además contribuyan a disminuir tensiones y desigualdades sociales.
- c)* Diseñar un plan de orientación y asesoría que permita dar atención específica a personas migrantes de carácter circular y temporal.
- d)* Impulsar, desde un enfoque de interculturalidad, el diseño y establecimiento de acciones y programas educativos y socioculturales que favorezcan la inserción de personas en contextos de movilidad que tienen como destino a Quintana Roo.
- e)* Favorecer la vinculación y la cooperación con actores públicos y privados para identificar necesidades específicas de personas extranjeras con Tarjetas de Residente Temporal (TRT) y Tarjetas de Residente Permanente (TRP), a fin de facilitar su canalización a las instancias gubernamentales pertinentes.
- f)* Brindar talleres a dependencias gubernamentales e instituciones públicas y privadas para el reconocimiento de la Clave Única de Registro de Población (CURP) temporal como documento de identificación.

Tránsito en situación irregular

- a) Fortalecer las capacidades institucionales y de coordinación interinstitucional para el diseño de acciones y estrategias que contribuyan al combate de delitos que afectan a personas migrantes y en contextos de movilidad, tales como la trata y el tráfico ilícito de personas, entre otros, así como promover la capacitación de personal de los ministerios públicos para atender sus denuncias y evitar su revictimización en el ejercicio de pleno respeto de sus derechos humanos.
- b) Identificar los distintos perfiles de quienes están involucrados en el tráfico ilícito de personas y los factores que conllevan la participación en estas prácticas, usando enfoques de derechos humanos, interseccionalidad (género, edad, origen, condición migratoria, etc.) y métodos de investigación comunitaria y participativa (OIM, 2021).
- c) Fortalecer los mecanismos de acceso a la justicia para personas migrantes víctimas de delitos conexos y la judicialización de los casos de tráfico ilícito de personas migrantes. Esto implica la capacitación del personal no solo en temas relacionados con el tráfico, sino en derechos humanos, perspectiva de género e interseccionalidad (OIM, 2021).
- d) Establecer acciones para brindar una atención especializada e integral a niñas, niños y jóvenes migrantes en situación irregular que transiten por el estado de Quintana Roo.
- e) Reforzar medidas y acciones de comunicación orientadas a informar a las personas migrantes sobre sus derechos en un lenguaje sencillo, claro y oportuno.
- f) Impulsar talleres y cursos de sensibilización con el fin de evitar la discriminación y criminalización de las personas migrantes en tránsito.

Desplazamiento forzado interno

- a) Incluir en el plan estatal y en los planes municipales de desarrollo acciones puntuales en materia de desplazamiento forzado interno (DFI) alineadas a lo estipulado en el Programa Sectorial de Gobernación 2020-2024 y en el Programa Nacional de Derechos Humanos 2020-2024.

- b) Diseñar una legislación específica en materia de DFI que confiera las atribuciones necesarias para desarrollar mecanismos que permitan dar una respuesta articulada para la atención integral de las víctimas de esa situación por parte de las autoridades estatales de Quintana Roo.
- c) Desarrollar herramientas que promuevan la colaboración coordinada a nivel municipal para la atención integral de las personas desplazadas, además de la recuperación económica de sus bienes.
- d) Impulsar la promulgación de una normatividad estatal para la atención específica del desplazamiento forzado interno.
- e) Diseñar protocolos de atención humanitaria y canalización de personas en circunstancia de desplazamiento forzado.
- f) Desarrollar en el estado de Quintana Roo registros e instrumentos de medición específicos para conocer la magnitud de los eventos o situaciones de desplazamiento en todas sus vertientes.

Cabe destacar que otros puntos de acción en la entidad pueden involucrar a más de un grupo de personas en contexto de movilidad, por lo que para su atención se recomiendan las siguientes acciones generales:

- a) Establecer, desde un enfoque de derechos humanos, interculturalidad y perspectiva de género, una Ley de Atención a Personas Migrantes y en Contexto de Movilidad en el Estado de Quintana Roo, que también permita fortalecer la estructura institucional del estado para la atención de estos grupos poblacionales.
- b) Promover el establecimiento de alguna instancia gubernamental que al interior de la entidad brinde atención a personas migrantes y en contexto de movilidad, así como impulsar el fortalecimiento y profesionalización del personal para realizar sus funciones al respecto.
- c) Desarrollar acciones y estrategias para la atención de personas migrantes y en contextos de movilidad que requieran una aplicación inmediata, como la asistencia humanitaria, acondicionamiento de albergues temporales o acceso a servicios básicos (salud, educación, vivienda, entre otros).

- d) Impulsar en la entidad el desarrollo de estudios o investigaciones sobre migración y movilidad humana.
- e) Abrir espacios de diálogo entre instancias gubernamentales en sus diferentes órdenes de gobierno y otros actores (organismos internacionales, academia, clubes de personas migrantes, organizaciones de la sociedad civil, sector empresarial, entre otros), con el fin de permitir el intercambio de información, buenas prácticas y herramientas para la atención de las personas migrantes y en contextos de movilidad.
- f) Promover talleres y campañas de sensibilización a autoridades y poblaciones locales para evitar la discriminación y la xenofobia, y para contribuir a que las poblaciones migrantes y en movilidad accedan a sus derechos, principalmente cuando se encuentren en situaciones de vulnerabilidad (niñas, niños y adolescentes, personas de la comunidad LGTTIQ+, entre otras).
- g) Establecer en la entidad estrategias que impulsen la inclusión de la población migrante y en contexto de movilidad en los mercados formales de trabajo locales y regionales, así como dar seguimiento y atención a las denuncias de violación de los derechos humanos y laborales perpetradas en perjuicio de personas migrantes y en contexto de movilidad.

Referencias

- Acuerdo por el que se crea con carácter permanente una Comisión Intersecretarial para estudiar las necesidades de los refugiados extranjeros en el Territorio Nacional, que se denominará Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (1980). En *Diario Oficial de la Federación* Consultado el 7 de octubre de 2022. Disponible en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4857130&fecha=22/07/1980#gsc.tab=0
- Acuerdos (enero de 2022). *Gaceta Municipal de Solidaridad*. Consultado el 24 de agosto de 2022. Disponible en <https://gobiernodesolidaridad.gob.mx/category/Gaceta/2022/GMOenero2022.pdf>
- Aguayo Quezada, Sergio, y Laura O'Dogherty (octubre-diciembre de 1986). "Los refugiados guatemaltecos en Campeche y Quintana Roo". *Foro Internacional*. El Colegio de México. Consultado el 7 de octubre de 2022. Disponible en <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/download/1054/1044>
- Aguirre Barajas, Yenni Mayerli, María Félix Quezada Ramírez y José Alfredo Jáuregui Díaz (julio-diciembre de 2021). "Perfil sociodemográfico y laboral de los inmigrantes interestatales indígenas en Quintana Roo (México), 1990-2020". *Notas de Población*, núm. 113, pp. 193-216. Consultado el 3 de octubre de 2022. Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47701/1/08_LDN113_Aguirre.pdf
- Alavez San Pedro, Minerva (2017). "Migración y violencia en Cancún: estudio de dos asentamientos irregulares". Revista *NuestrAmérica*, pp. 68-89. Consultado el 21 de julio de 2022. Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6196209>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (28 de julio de 1951). Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Disponible en <https://www.acnur.org/Sb0766944.pdf>
- Banco de México (BANXICO) (2021). Sistema de Información Económica. México. Documento electrónico disponible en <https://www.banxico.org.mx/SieInternet/>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Organización de los Estados Americanos (Coeds.) (2015). *Movilidad humana. Estándares interamericanos. Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Washington: Coeditores. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/movilidadhumana.pdf>
- Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR). (2017). Manual de Organización Específico de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados. México: Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos. Secretaría de Gobernación. Consultado el 10 de octubre de 2022. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/194101/MOE_N00_COMAR.pdf

***Nota:** Si tienes problemas para acceder a alguna referencia al dar clic a la liga, por favor, cópiala y pégala en el buscador para consultar correctamente el documento.

Consejo Nacional de Población (CONAPO) (septiembre de 2021). *Índice de Intensidad Migratoria México-Estados Unidos por entidad federativa y municipio 2020. Nota técnico-metodológica*. México: Autor. Consultado el 17 de marzo de 2022. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/666981/Nota_tecnico_metodologica_IIM_Mex-EUA_2020.pdf

— (2022). *Índice de Intensidad Migratoria a nivel estatal y municipal, 2020*. México: Autor. Consultado el 13 de julio de 2022. Disponible en <https://datos.gob.mx/busca/dataset/indices-de-intensidad-migratoria-mexico-estados-unidos/resource/cab3af23-85a4-41db-a2f0-8a99c1b0c850>

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (28 de julio de 1951). Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (Ed.). Disponible en <https://www.acnur.org/Sb0766944.pdf>

Declaración de Cartagena sobre Refugiados (22 de noviembre de 1984). (ACNUR) (Ed.). Disponible en <https://www.acnur.org/Sb076ef14.pdf>

Gobierno del Estado de Quintana Roo. Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2016-2022. "Eje 4: Desarrollo Social y Combate a la Desigualdad". México: Autor. Consultado el 18 de agosto de 2022. Disponible en <https://qroo.gob.mx/sedetus/plan-estatal-de-desarrollo-2016-2022>

Gobierno Municipal de Benito Juárez, Quintana Roo (19 de agosto de 2022). "Signarán acuerdo de cooperación Benito Juárez (BJ) y Organización Internacional para las Migraciones (OIM)". Consultado el 24 de agosto de 2022. Disponible en <https://cancun.gob.mx/signaran-acuerdo-de-cooperacion-bj-y-organizacion-internacional-para-las-migraciones-oim/>

Instituto de los Mexicanos en el Exterior de la Secretaría de Relaciones Exteriores (IME) (2022). *Directorio de asociaciones y clubes de oriundos*. México: Autor. Disponible en <https://asociaciones.sre.gob.mx/>

— (2021). Estadísticas, 2019-2020. México: Autor. Disponible en <http://ime.gob.mx/estadisticas/>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2022a). Empleo y ocupación. Información desplegada por estado. México: Autor. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/temas/empleo/>

— (2022b). México en *cifras*. Estados Unidos Mexicanos. Quintana Roo. México: Autor. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/app/areasgeograficas/default.aspx#collapse-Resumen>

— (22 de noviembre de 2021a). "Resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, nueva edición. Cifras durante el tercer trimestre de 2021". Comunicado de prensa 651/21. Disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/enoe_ie/enoe_ie2021_11.pdf

— (2021b). *Presentación de resultados del Censo de Población y Vivienda 2020*. México: Autor. Consultado el 3 de octubre de 2022. Disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ccpv/2020/doc/censo2020_principales_resultados_ejecutiva_eum.pdf

- (2021c). Cuéntame de México. “Densidad de población por entidad federativa 2020”. Quintana Roo. Consultado el 27 de julio de 2022. Documento electrónico disponible en <https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/qroo/poblacion/densidad.aspx?tema=me&e=23>
- (2020a). Censo de Población y Vivienda 2020. México: Autor. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>
- (2020b). Cuéntame... Información por entidad. México: Autor. Disponible en <https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/qroo/default.aspx?tema=me&e=23>
- (2010). XIII Censo General de Población y Vivienda. México: Autor. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/71>
- (2000). XII Censo General de Población y Vivienda. México: Autor. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2000/>
- Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR). (2017). Manual de Organización Específico de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados. México: Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos. Secretaría de Gobernación. Consultado el 10 de octubre de 2022. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/194101/MOE_N00_COMAR.pdf
- Ley de Migración (25 de mayo de 2011). México. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (Ed.) Disponible en https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra_200521.pdf
- Martínez Caballero, Graciela, Jesús Gijón Ramírez y Nicéforo Delgadillo Aguilar (2021). *Anuario de movilidad y migración internacional en las entidades federativas de México, 2020*. México: Coordinación del Centro de Estudios Migratorios, Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración, Secretaría de Gobernación. Consultado el 26 de julio de 2022. Disponible en http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadistica/anuario/ANUARIO_2020.pdf
- Masferrer, Claudia (2021). *Atlas de migración de retorno de Estados Unidos a México*. México: El Colegio de México-Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales.
- Narváez Gutiérrez, Juan Carlos (2021). *Mar adentro: migrantes y naufragos en el mar diagnóstico sobre migración irregular y el tráfico ilícito de migrantes por mar en México*. México: Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y Gobierno de Canadá. Consultado el 13 de octubre de 2022. Disponible en https://mexico.un.org/sites/default/files/2021-12/2-MAR%20ADENTRO.301121_DIGITAL_MED-2.pdf
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2021). *Términos fundamentales sobre migración*. Suiza: Autor. Disponible en <https://www.iom.int/es/terminos-fundamentales-sobre-migracion>
- (2019). *Glosario de la OIM sobre migración*. “Derecho Internacional sobre Migración”, núm. 34. Suiza: Autor. Consultado el 3 de febrero de 2022. Disponible en <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml-34-glossary-es.pdf>

Pérez Vázquez, Brenda Gabriela, Lúgía de Aquino Barbosa Magalhães, Pablo Daniel Cabada Rodríguez y Natalia De Marinis (2021). *Episodios de desplazamiento interno forzado masivo en México. Informe 2020*. México: Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C., y Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Disponible en <https://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-episodios-de-desplazamiento-interno-forzado-en-mexico-informe-2020.pdf>

Principios Rectores de los desplazamientos internos, E/CN.4/1998/53/Add.2. (11 de febrero de 1998). Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (Ed.). Disponible en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022.pdf>

Ramírez Silva, Andrés (2020). “Cuatro décadas de colaboración. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)-Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR)”. Consultado el 7 de octubre de 2022. Disponible en <https://observatoriocolef.org/wp-content/uploads/2020/12/Colaboracion-ACNUR-COMAR-1.pdf>

Reglamento orgánico de la administración pública del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo (2020). En *Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo*. Consultado el 23 de agosto de 2022. Disponible en <https://gobiernodesolidaridad.gob.mx/category/Transparencia/FraccionI/REGLAMENTOS/REGLAMENTO%20ORGANICO%20DE%20LA%20ADMINISTRACION%20PUBLICA%20DEL%20MUNICIPIO%20DE%20SOLIDARIDAD.pdf>

Romo, Raúl, Verónica Segura, Diana Villasana y Éric Barrón (2021). *Diagnóstico nacional sobre la situación del desplazamiento forzado interno en México*. México: Consejo Nacional de Población (CONAPO). Con base en INEGI, Censo 2020. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/681782/Diagn_stico_nacional_sobre_la_situaci_n_del_desplazamiento_forzado_interno.pdf

Rosado Ibarra, María Yamina (2021). Iniciativa de Decreto, mediante el cual se adiciona el artículo 119 Bis del Código Penal del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo. XVI Legislatura del Estado. Consultado el 1 de septiembre de 2022. Disponible en <http://documentos.congresoqroo.gob.mx/iniciativas/INI-XVI-20210526-222601.pdf>

Sánchez, Gabriella (2021). *Evaluación rápida del impacto de la COVID-19 en las redes de tráfico ilícito de migrantes en México*. México: Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Consultado el 7 de octubre de 2022. Disponible en https://mexico.iom.int/sites/g/files/tmzbd11686/files/1-evaluacion-rapida-del-impacto-de-la-covid-19-digital_121221.pdf

Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) (2021). Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales. Consulado General de México en Vancouver. Consultado el 7 de julio de 2022. Documento electrónico disponible en <https://consulmex.sre.gob.mx/vancouver/index.php/es/asistencia/ptat>

— (7 de mayo de 2020). “El Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá (PTAT)”. Consultado el 7 de julio de 2022. Disponible en <https://www.gob.mx/sre/acciones-y-programas/el-programa-de-trabajadores-agricolas-temporales-mexico-canada-ptat>

Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP) (2021). “Documentación y condición de estancia en México”, 2019-2021. En *Boletín de Estadísticas Migratorias*. Disponible en http://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Boletines_Estadisticos

DIAGNÓSTICO DE LA MOVILIDAD HUMANA EN QUINTANA ROO

El presente documento se realizó en la Coordinación del Centro de Estudios Migratorios de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas de la Secretaría de Gobernación. La información fue analizada por la Dirección de Investigación para Políticas Públicas y se formó en la Dirección de Publicaciones y Difusión.

Los enfoques vertidos en este documento son responsabilidad de los autores y no reflejan, necesariamente, la opinión de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas ni de la Secretaría de Gobernación.

Se permite la reproducción total o parcial sin fines comerciales del presente documento con la debida mención de la fuente.

Cualquier comentario referente al documento favor de comunicarse al 5128 0000, ext. 33994

noviembre de 2022