**COMENTARIOS DEL GOBIERNO DE MÉXICO SOBRE LA NOTA CONCEPTUAL Y BORRADOR DE LA OBSERVACIÓN GENERAL NO. 6 DEL COMITÉ PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y DE SUS FAMILIARES (CMW)**

1. **Comentarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Derechos Humanos y Democracia.**

Además de las diferencias que existen en la naturaleza de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (CTM) (1990) y el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular (PMM) (2018), debe tenerse en cuenta el contexto económico, político, social en el que ambos instrumentos se adoptaron. En 28 años las causales que impulsan la migración se han multiplicado, así como las condiciones que enfrentan las personas migrantes.

No debe olvidarse que, ante la falta de ratificaciones de la CTM, los estados interesados han buscado otras alternativas para dialogar - en contextos no vinculantes- los distintos los temas relacionados con la migración internacional, que permitan trascender las visiones polarizadas y avanzar en la atención de los múltiples desafíos que se enfrentan, ejemplo de ello ha sido el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo desde el 2007, del cual han resultado múltiples recomendaciones que han enriquecido otros espacios de discusión.

La presencia del tema migratorio en las agendas de los foros multilaterales ha resultado también en la adopción de resoluciones que destacan las preocupaciones principales de los estados en asuntos migratorios y en diálogos de alto nivel en el marco de la AGONU de los cuales han derivado compromisos sobre la mejor forma de abordar esta temática.

El PMM es producto de largos debates entre los estados, la sociedad civil y otros actores; es un instrumento que responde al contexto actual de la migración internacional, que es multicausal y compleja. Es una herramienta de referencia que aborda todas las dimensiones de la migración internacional, así como los aspectos humanitarios, de desarrollo y de derechos humanos, entre otros, con los estándares mínimos indispensables para que la migración suceda de manera segura, regular, ordenada.

Sin ser vinculante, el PMM establece una serie de principios, compromisos y entendimientos entre los Estados sobre la migración internacional en todas sus dimensiones. Busca contribuir a la gobernanza mundial y fortalecer la cooperación sobre migración internacional.

El Pacto se basa en principios de carácter transversal e interdependiente: **enfoque centrado en la persona, cooperación internacional, soberanía nacional, estado de derecho y debido proceso, desarrollo sostenible, derechos humanos, enfoque de género, sensible a la niñez, enfoque de gobierno amplio y enfoque multisectorial.**

Al mismo tiempo, se alinea con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible; la Agenda de Acción de Addis Abeba y la Declaración del Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y Desarrollo (DANII). Las bases para su elaboración se establecen en el Anexo II de la Declaración de Nueva York de 2016.

El PMM complementa a la CTM al considerar asuntos antes no discutidos.  El Pacto involucró en sus debates a países de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes, muchos de ellos no signatarios de la CTM.

1. **Comentarios de la Secretaría de Gobernación, Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de las Personas**

Se debe tener en cuenta que la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (CMW) y el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular (PMM) tienen naturaleza jurídica distinta, como bien lo señala la nota conceptual, puesto que uno es vinculante y el otro no, en consecuencia un ejercicio de convergencia y complementariedad para que a través de la Convención se obligue al cumplimiento del PMM, es contrario a la voluntad de los Estados puesto que estos no han conferido dicho carácter a este último, por lo que se sugiere valorar la posición del gobierno mexicano.

Además de lo anterior, identificamos falta de concordancia en la mayor parte de los puntos, entre los preceptos de la CMW y los objetivos del PMM que se alinearon, ya que el alcance y la población objetivo son distintas, por lo que sugerimos valorar su factibilidad.

**En materia de integración y reintegración:**

Si bien la Convención es el único instrumento internacional vinculante en el ámbito de la migración internacional y proporciona un amplio marco jurídico para la protección de los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, su abordaje en cuanto a la integración es muy limitado, pues se refiere a la integración de hijas e hijos de las personas migrantes en los sistemas escolares. Por el contrario, el PMM hace un abordaje mucho más amplio.

En diversos rubros, el Pacto hace referencia a la integración de personas migrantes, como un aspecto de suma relevancia en la gobernanza migratoria. No obstante, no es un instrumento vinculante.

Al centro de esta Observación General está el concepto de complementariedad entre ambos instrumentos. Dada la amplitud del PMM, se brinda una oportunidad para ampliar la interpretación del concepto de integración de las personas migrantes desde la Convención. Lo anterior permitirá construir un estándar más amplio sobre la integración de personas migrantes y promover políticas públicas integrales.

Es decir, al tener un desarrollo mucho más amplio el Pacto que la Convención respecto a la integración de personas migrantes, la complementariedad tendrá un papel sumamente relevante para ampliar el contenido de la Convención. Con base en lo anterior, se recomienda que en el Alcance de la observación se haga énfasis en la relevancia que tiene la Observación General para impulsar políticas públicas de integración y de reintegración.

Por otro lado, en materia de reintegración la CMW prevé la obligación de los Estados para cooperar en acciones que fomenten condiciones para el reasentamiento y para facilitar su reintegración en su país de origen, y el PMM subraya el compromiso de los países de origen para readmitir y para crear condiciones que propicien la reintegración, por lo que en lo general hay concordancia en la alineación.

No obstante, se observa que en el abordaje de la propuesta de esquema solamente retoma el concepto de reintegración, que remite a personas nacionales que han vuelto desde el extranjero. Este uso de conceptos puede generar una confusión, pues no queda claro a qué poblaciones se está haciendo referencia.

Por lo anterior, se sugiere hacer una mención explícita de las poblaciones objetivo de esta Observación General, o bien, que el abordaje sea lo más amplio posible y se incluya la integración de personas extranjeras y la reintegración de personas nacionales en contexto de retorno.

**En materia de portabilidad de derechos:**

Tanto la Convención como el PMM establecen medidas para asegurar el derecho de las personas migrantes a la seguridad social (artículo 27 de la Convención y objetivo 22 del PMM). Sin embargo, mientras que la Convención establece la posibilidad de reembolsarles el monto de las contribuciones que hubieren aportado en relación con prestaciones de seguridad social, el PMM va más allá al proponer el establecimiento de mecanismos para la portabilidad de la seguridad social y las prestaciones adquiridas por los personas trabajadoras migrantes.

Por lo anterior, se considera importante que los Estados avancen hacia la consecución de esta meta en beneficio de los derechos humanos y laborales de las personas migrantes ya que no se encuentra contemplado de forma expresa en la Convención. Esto sin perjuicio de lo establecido en los acuerdos bilaterales o multilaterales en materia de laboral suscritos entre los Estados.

**En materia de remesas:**

Remesas. La CMW establece el derecho del trabajador migrante a transferir sus ingresos, y la obligación del Estado a adoptar las medidas apropiadas para facilitar la transferencia, y el PMM enuncia diversas medidas que podrían contribuir a facilitar las transferencias, por lo tanto, hay concordancia en la alineación.

**En materia de trabajo decente y no discriminación:**

Se considera que no existen puntos comunes ni complementarios entre lo previsto por el artículo 17 y 70 de la CMW y el Objetivo 17 del PMM, los cuales no están enfocados a la obtención o garantía de trabajo decente, sino a una serie de presupuestos de procuración de justicia y debido proceso.

**En materia de reagrupación familiar:**

A pesar de que los dos instrumentos (CMW y PMM) abordan la unidad familiar, el alcance del segundo es mucho mayor puesto que conmina a establecer como vías de migración regular, entre otras la unidad familiar, mientras que la convención solo reconoce el derecho de los trabajadores a la unidad familiar.

**En materia de protección:**

Por un lado, es necesario establecer que no todos los trabajadores migratorios se encuentran en situación de vulnerabilidad, y por el otro, se debe tener en cuenta el alcance de los textos que se están alineando; mientras que la CMW aborda el punto desde los derechos del trabajador migratorio, el PMM desde las acciones que debe detonar el Estado para evitar contratación inequitativa, por lo que no hay elementos para establecer una base concordante entre ambos documentos.

Los preceptos que se pretenden alinear tienen distinto alcance y población objetivo, la CMW tiene un enfoque de prohibir la tortura, tratos crueles o degradantes de los trabajadores migrantes, mientras que el PMM hace referencia por un lado a las condiciones para que los 4 países devuelvan o retornen a los migrantes a sus países de origen, y por el otro a las acciones que deben promoverse para reducir las vulnerabilidades en la migración.

**En materia de permiso de residencia:**

Por un lado no hay concordancia entre el título de este punto y el contenido de los preceptos de la CMW y del PMM que se citan, y por otro, la CMW establece la prohibición de retener o confiscar documentos de identidad y migratorios, salvo que se trate de autoridad competente, y el objetivo del PMM hace referencia a las medidas que deben tomar los Estados para la contratación equitativa, entre las que se encuentra adoptar medidas para evitar que se confisquen contratos o documentos de identidad y viaje; sin embargo esta relación solo es visible en un inciso de 12, por lo que no es correcto establecer equivalencia con todo el objetivo 6 del PMM, sino, en todo caso, únicamente con el inciso h del mismo.

**En materia de acceso a un recurso efectivo:**

Los preceptos que se pretenden alinear tienen distinto alcance y población objetivo, la CMW se enmarca en el derecho que tiene el trabajador migrante para accionar la procuración de justicia y obtener una reparación efectiva en caso de violación, en cambio, el PMM hace referencia a las acciones que debe desarrollar el Estado para lograr una contratación efectiva y para facilitar el retorno o readmisión a su país de origen o residencia.

**En materia de cooperación para gestionar mejor la migración:**

No se advierte convergencia entre el artículo 64 de la CMW y el Objetivo 23 del PMM, a pesar de que se afirma en ambos textos que se garantiza la cooperación internacional para gestionar mejor la migración y permanecer unidos a la hora de abordar los retos y oportunidades comunes, ya que la CMW señala que los Estados Parte interesados consultarán y colaborarán entre sí, según sea apropiado, a fin de promover condiciones que promuevan la migración laboral, atendiendo las diferentes necesidades, mientras que el PMM compromete a los Estados, cuando se aplique colectivamente, a destinar recursos financieros y técnicos para cumplir con el compromiso de fortalecer la cooperación y las alianzas para la migración segura, ordenada y regular, lo que excede en alcance y población objetivo lo previsto en la CMW.

**En materia de concesión de derechos a todos los migrantes y a los trabajadores migratorios y sus familias:**

Se afirma que Ambos textos reconocen la concesión de los mismos derechos a todos los migrantes, y a los trabajadores migratorios y sus familiares, respectivamente, como los derechos de los ciudadanos de sus países de residencia, y garantizan el Estado de Derecho, las garantías procesales y el acceso a la justicia. Sin embargo, no se consideran equiparables, ya 5 que la CMW establece que los trabajadores y sus familiares tendrán los mismos derechos que los nacionales del país de que se trate ante los tribunales y las cortes de justicia, así como algunos supuestos de debido proceso, mientras que el PMM describe acciones que deben impulsar los Estados para lograr o facilitar el trabajo equitativo, reducir las vulnerabilidades, prevenir y combatir la trata de personas, es decir el alcance y la población objetivo de este último es mucho más amplio que la CMW.

**En materia de derecho a la libertad y seguridad personal, a la protección contra el arresto y la detención arbitrarios:**

No se advierte convergencia entre los artículos 16, 17 y 18 de la CMW y el Objetivo 13 del PMM, ya que ambos instrumentos protegen el derecho a la libertad y pugnan por combatir las detenciones arbitrarias. Sin embargo, el Pacto va más allá puesto que no solo aplica a los trabajadores migrantes sino también a cualquier persona migrante, y además busca comprometer a los Estados para que implementen y amplíen alternativas a la detención migratoria, así como facilitar el acceso gratuito o asequible al asesoramiento y la asistencia jurídica, mientras que la CMW no lo hace.

**En materia de garantías procesales en los casos de devolución y expulsión:**

Se afirma que las garantías procesales en los casos de devolución y expulsión están previstas en los artículos 8, 10, 22, 23, 56 y 67 de la CMW y en los objetivos 14 y 21 del PMM. Sin embargo, los únicos que abordan garantías procesales en caso de devolución o expulsión son el 22, 23, 56 y 67 de la CMW, no así el 8 y 10, además de que México estableció reservas al numeral 4 del artículo 22 por lo que se refiere a la aplicación del artículo 33 de la CPEUM. Mientras que los objetivos 14 y 21 del PMM prevén acciones para mejorar la asistencia y cooperación consular, así como medidas para facilitar el regreso y la readmisión en general sin particularizar o detallar garantías del debido proceso, por lo que no es factible considerar que ambos instrumentos se complementan.

**En materia de condiciones de empleo, trabajo e igualdad de trato:**

Los artículos 25, 55 y 70 de la CMW establecen la igualdad de trato entre los trabajadores migratorios con situación regular y los nacionales del país de que se trate, mientras que el objetivo 6 del PMM hace referencia a las medidas que deben tomar los Estados para la contratación equitativa, entre las que se encuentra, otorgar a los trabajadores migrantes igualdad de trato sobre condiciones de trabajo, remuneración, libertad de reunión y asociación. Sin embargo esta relación solo es visible en un inciso de 12, por lo que no es correcto establecer equivalencia con todo el objetivo 6 del PMM, sino, en todo caso, únicamente con el inciso i) del mismo.

**En materia de la cooperación de los Estados en relación con las condiciones de la migración, el retorno, la migración irregular y el establecimiento de políticas migratorias:**

Se afirma que los artículos 64, 65, 67 y 68 de la CMW y los objetivos 3, 5, 6, 7,9, 10, 11, 14, 16, 18, 21 y 23 del PMM establecen la cooperación de los Estados en relación con las condiciones de la migración, el retorno, la migración irregular y el establecimiento de políticas migratorias. Sin embargo, los objetivos 3, 6, 7, 16 y 18 del PMM no plantean acciones de cooperación, y las que sí están previstas en los artículos de la CMW se enfocan a cuestiones laborales incluido el retorno y reintegración, a diferencia de los planteamientos en los objetivos 5, 9, 10, 11, 14, 21 y 23 del PMM, los cuales prevén: el reforzamiento de la respuesta transnacional al tráfico ilícito de migrantes y la protección de sus derechos; la investigación, enjuiciamiento y castigo de la trata de personas, así como la identificación y protección de las víctimas; el mejoramiento de la gestión de fronteras a través de la identificación y protección de migrantes en situación de vulnerabilidad, equipamiento, asistencia técnica, capacitación y colaboración transfronteriza y desarrollo de capacidades; el reforzamiento de las capacidades consulares, intercambio de información y contribución a la formulación de políticas migratorias integrales; la facilitación del regreso y readmisión en condiciones de seguridad y dignidad y la reintegración; y el cumplimiento de los objetivos y compromisos del PMM, y solamente el inciso a) del objetivo 5 hace referencia a la formulación de acuerdos sobre migración laboral, para encontrar soluciones y otorgar visados a migrantes que abandonan su país debido a desastres naturales, por lo que no existe una concordancia con el resto de los preceptos señalados.

Por todo lo anterior, no se coincide con las conclusiones propuestas para el Esquema, ya que en nuestra opinión el PMM no tiene entre sus objetivos que cumplir con las obligaciones de la Convención, a pesar de que en su preámbulo se indique que su elaboración está basada en esta y otras convenciones, además, dado el alcance y la población objetivo previstos en los objetivos del PMM, consideramos que estos no interpretan lo previsto en la Convención puesto que su alcance es mucho más amplio y no es vinculante.