



# Una aproximación a las políticas de atención a los deportados en los países del Triángulo Norte de Centroamérica

---

## EL SALVADOR

---

Ciudad de Guatemala, diciembre 2016





Una aproximación a las  
políticas de atención a los  
deportados en los países del  
Triángulo Norte de Centroamérica

---

# EL SALVADOR

---

Ciudad de Guatemala, diciembre 2016

#### Editor

Asociación de Investigación y Estudios Sociales © 2017  
10ª. Calle 7-48 zona 9, Apdo. Postal 1005-A  
PBX: 2201-6300; FAX: 2360-2259  
www.asies.org.gt, asies@asies.org.gt  
Ciudad de Guatemala, Guatemala, C.A.

#### Equipo de investigación

Coordinación del estudio y Monografía de Guatemala: Mariano Rayo Muñoz, Asies  
Monografía de El Salvador: Carlos Eduardo Argueta, Fundaungo  
Monografía de Honduras: Gisell Pamela Vásquez, Fosdeh

#### Grupo Editorial ASIES

Ana Lucía Blas  
Lilliana López Pineda  
Guisela Mayén  
Ana María de Specher

#### Diagramación

Cesia Calderón, Guatemala

#### Impresión

Centro de Impresiones Gráficas –CIMGRA-  
Impresión Guatemala, 2017

El estudio y publicación se realizó con la colaboración de la Fundación Konrad Adenauer de la República Federal de Alemania (KAS). Se permite la reproducción total o parcial de este documento, siempre que se cite la fuente.



## Contenido

Siglas o abreviaturas .....	v
Presentación .....	vii
Introducción .....	ix
Resumen ejecutivo .....	xi
1. Migración, retorno y deportación en El Salvador .....	1
1.1. Aproximación a la definición de deportación .....	1
1.2. Posicionamiento migratorio de Estados Unidos y México.....	2
2. Perfil de las personas salvadoreñas deportadas .....	5
2.1. Población deportada total y por sexo .....	5
2.2. Población deportada según país expulsor .....	7
2.3. Población deportada según grupos etarios .....	8
2.4. Población deportada según estado civil .....	10
2.5. Población deportada según lugar de procedencia .....	11
2.6. Población deportada según registro de antecedentes criminales .....	13
2.7. Síntesis del perfil de las personas salvadoreña retornada.....	15
3. Políticas públicas, legislación y normas a favor de los deportados .....	16
3.1. Ley de Migración .....	16
3.2. Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia .....	17
3.2.1. Programa de Asistencia y Protección Humanitaria .....	18
3.2.2. Programa de Migración y Desarrollo .....	18
3.3. Propuesta de Ley Especial de Migración y Extranjería .....	19
4. Institucionalidad pública, proyectos y programas implementados con énfasis en salvadoreños retornados .....	21
4.1. Creación y labor de Conmigrantes .....	21
4.2. Programa <i>Bienvenido a Casa</i> .....	23
4.2.1. Historia del programa <i>Bienvenido a Casa</i> .....	23
4.2.2. Servicios brindados por el programa <i>Bienvenido a Casa</i> .....	23
4.2.3. Proceso de recepción.....	24
4.3. Programa Integral de Reinserción a Personas Retornadas .....	25
4.3.1. Reinserción Económica y Psicosocial de Personas Retornadas a El Salvador .....	25
4.3.2. Programa <i>Empleo y capacitación juvenil a salvadoreños retornados</i> .....	26
4.3.3. Ventanillas de atención a personas retornadas .....	26
4.4. Oportunidades y desafíos de los programas de atención a personas retornadas .....	27
4.4.1. Fortalezas y oportunidades.....	27
4.4.2. Amenazas y desafíos.....	28
Conclusiones.....	29
Recomendaciones .....	31
Bibliografía.....	33

## Índice de cuadros

Cuadro 1. Municipios con mayor número de personas retornadas en El Salvador. Año 2015 .....	13
Cuadro 2. Representantes gubernamentales y no gubernamentales del Pleno de Conmigrantes .....	22
Cuadro 3. Instituciones participantes en el programa <i>Bienvenido a Casa</i> .....	25

## Índice de gráficos

Gráfico 1. Número de niños, niñas y adolescentes no acompañados detenidos en la frontera sur de los Estados Unidos. Años fiscales 2009-2015 .....	4
Gráfico 2. Personas salvadoreñas retornadas desde Estados Unidos y México, por vía terrestre y aérea. Período 2008-2015 .....	5
Gráfico 3. Personas salvadoreñas retornadas desde Estados Unidos y México, según sexo. Período 2008-2015.....	6
Gráfico 4. Personas salvadoreñas retornadas desde Estados Unidos y México, según país expulsor. Período 2008-2015.....	7
Gráfico 5. Porcentaje de salvadoreños retornados desde Estados Unidos, según tiempo de permanencia. Período 2009-2014 .....	8
Gráfico 6. Proporción de personas salvadoreñas retornadas desde Estados Unidos y México, según grupo etario. Período 2008-2015.....	9
Gráfico 7. Niños, niñas y adolescentes menores de 15 años retornados desde Estados Unidos y México. Período 2008-2015 .....	9
Gráfico 8. Niños, niñas y adolescentes retornados desde México. Período enero 2012-junio 2016.....	10
Gráfico 9. Proporción de personas salvadoreñas retornadas desde Estados Unidos y México, según estado civil y sexo. Año 2015 .....	11
Gráfico 10. Personas salvadoreñas retornadas desde Estados Unidos y México, según departamento de procedencia. Año 2015 .....	11
Gráfico 11. Personas salvadoreñas retornadas desde Estados Unidos y México por cada mil habitantes, según departamento de procedencia. Año 2015 .....	12
Gráfico 12. Proporción de personas salvadoreñas retornadas desde Estados Unidos y México, según registro de antecedentes criminales. Período 2008-2015 .....	14

## Índice de figuras

Figura 1. Estructura del Plan estratégico para la protección y desarrollo de la persona migrante salvadoreña y su familia .....	18
---	----

## Siglas o abreviaturas

Acnur	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
Celade	Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía
Comures	Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador
Conamype	Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (El Salvador)
Conmigrantes	Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia (El Salvador)
Conna	Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (El Salvador)
DGME	Dirección General de Migración y Extranjería (El Salvador)
Digestyc	Dirección General de Estadística y Censos (El Salvador)
EMM	Equipo Multidisciplinario de Migraciones
Fundaungo	Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (El Salvador)
GOES	Gobierno de El Salvador
Insaforp	Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (El Salvador)
Isdemu	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (El Salvador)
Lepina	Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (El Salvador)
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería (El Salvador)
Minec	Ministerio de Economía (El Salvador)
Mined	Ministerio de Educación (El Salvador)
Minsal	Ministerio de Salud (El Salvador)
Mitur	Ministerio de Turismo (El Salvador)
MJSP	Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (El Salvador)
MTPS	Ministerio de Trabajo y Previsión Social (El Salvador)
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
PGR	Procuraduría General de la República (El Salvador)
PNC	Policía Nacional Civil (El Salvador)
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RNPN	Registro Nacional de Personas Naturales (El Salvador)
UCA	Universidad Centroamericana José Simeón Cañas
UE	Unión Europea
Unicef	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
Uscri	U. S. Committee for Refugees and Immigrants
UTEC	Universidad Tecnológica de El Salvador



## Presentación

La deportación de personas migrantes, que llegan a los países del Triángulo Norte de Centroamérica (Guatemala, El Salvador y Honduras) procedentes de países por donde transitan o a los que han llegado, representa una realidad compleja y contundente que genera consecuencias económicas, sociales, políticas y culturales para estos países. Dichos flujos de personas deportadas, principalmente, desde Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos han incrementado en los últimos años, lo que establece un reto para el diseño de políticas públicas pertinentes para mitigar los impactos del retorno forzado.

En este contexto, el proyecto denominado *Una aproximación a las políticas de atención a los deportados en los países del Triángulo Norte de Centroamérica* surge con el propósito de formular tres monografías para El Salvador, Honduras y Guatemala, sobre la institucionalidad pública con la que cuenta cada país para atender a las personas deportadas desde México y Estados Unidos. El proyecto cuenta con la participación de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (Asies, Guatemala), la Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (Fundaungo, El Salvador) y el Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (Fosdeh, Honduras), con el apoyo financiero de la Fundación Konrad Adenauer (KAS), sede Guatemala.

Esta monografía, elaborada por Fundaungo, aborda la sistematización del marco legal, políticas públicas e institucionalidad vigente en El Salvador en materia de atención a personas salvadoreñas deportadas, por vía terrestre y aérea. Asimismo, incluye una breve caracterización de la población salvadoreña deportada durante los últimos años. Se espera que este esfuerzo sirva como referencia para identificar las fortalezas y desafíos a nivel nacional y regional, para ofrecer una atención integral a dicha población vulnerable.



## Introducción

La migración en El Salvador es un fenómeno multidimensional cuyo análisis de determinantes e implicaciones exige un esfuerzo desde diferentes aristas académicas, sociales y políticas. En este país, a pesar de que los flujos migratorios representan una realidad nacional contundente, los estudios académicos se han centrado eminentemente en sus causas y consecuencias económicas (PNUD, 2005), valorando el protagonismo de aquellos que lograron atravesar las distintas fronteras en su camino hacia los Estados Unidos de América y que contribuyen a la sostenibilidad socioeconómica de El Salvador a través del envío de remesas y el alivio de la pobreza de los hogares salvadoreños.

Sin embargo, también resulta importante analizar, desde diferentes enfoques, las condiciones de las personas que durante la ruta migratoria son detenidas y retornadas –en contra de su voluntad– a su país de origen, en cuyo proceso muchas veces sus derechos humanos son vulnerados. La deportación también genera consecuencias sociales, al estar plagada de un erróneo estigma negativo que vincula a dicha población vulnerable con grupos delincuenciales o con conductas que atentan contra la convivencia social.

En los últimos años, los flujos de personas deportadas desde Estados Unidos y México se han incrementado en los países centroamericanos, en especial hacia los países del Triángulo Norte (Guatemala, El Salvador y Honduras). Esto exige una fuerte institucionalidad pública en materia migratoria para atender a las personas que retornan al país y facilitar su reinserción a la sociedad. A su vez, este esfuerzo debe ser complementado por el apoyo que puedan brindar organizaciones gubernamentales y la sociedad civil en general.

En este contexto, el objetivo principal de esta monografía es presentar las principales leyes, políticas, programas e instituciones existentes (o próximas a implementarse) en El Salvador, destinadas a la atención de las personas salvadoreñas deportadas desde México y Estados Unidos, con la finalidad de identificar fortalezas y desafíos para mejorar la cobertura y calidad de la atención que se les brinda.

Para esta monografía se contó con cuatro fuentes de información: (i) exploración y revisión de leyes y normativas relacionadas al tema migratorio; (ii) búsqueda bibliográfica de investigaciones e informes académicos que abordaran la dinámica migratoria y la realidad de las personas retornadas; (iii) fuentes estadísticas de las personas salvadoreñas deportadas, recopiladas por la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME); y (iv) entrevistas realizadas a funcionarios de instituciones que brindan atención a dicha población en diferentes maneras y etapas.

Como punto de partida se consideró necesaria la identificación del concepto de deportación utilizado en El Salvador y la interpretación de las connotaciones e implicaciones de su uso, así como un breve abordaje del contexto migratorio en Estados Unidos y México. Esto se incluye en el primer apartado.

En el segundo apartado se presenta una caracterización de los salvadoreños deportados desde Estados Unidos y México en el período 2008-2015, con actualizaciones de cifras hasta 2016, donde es posible. Esto

permite reflejar rasgos generales y particulares de la población deportada, según diferentes características socioeconómicas y condiciones de su retorno.

La identificación del marco legal y normativo existente –y próximo a implementarse– en El Salvador permite verificar cómo el Estado aborda el problema de los flujos de deportación como parte de la realidad migratoria nacional. En este sentido, las principales leyes enfocadas en atención a personas migrantes se recopilan en el tercer apartado.

El mecanismo efectivo de atención a personas deportadas se evidencia en los programas y proyectos que ejecutan las instituciones públicas, apoyadas por otros sectores de la sociedad civil. Estos proyectos y programas vigentes, así como la identificación de sus fortalezas y desafíos, se muestran en el cuarto apartado.

Finalmente se presentan las conclusiones y recomendaciones que surgen a la luz del análisis del marco legal, las cifras estadísticas desagregadas, así como los elementos brindados por investigaciones previas y la información primaria proporcionada por los actores claves entrevistados.

Se agradece a Liduvina Magarín, viceministra para Salvadoreños en el Exterior y presidenta del Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia (Conmigrantes); a Ana Solórzano, directora de Atención al Migrante de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME); y a Héctor Hidalgo, jefe de la Escuela Migratoria de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), por acceder gentilmente a ser entrevistados y proporcionar información valiosa sobre el trabajo de sus respectivas instituciones en atención y reinserción de las personas salvadoreñas deportadas.

## Resumen ejecutivo

### 1. ¿Qué es la deportación?

Según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2006), la deportación se define como el *acto del Estado en el ejercicio de su soberanía mediante el cual envía a un extranjero fuera de su territorio, a otro lugar, después de rechazar su admisión o de habersele terminado el permiso de permanecer en dicho Estado* (p. 16).

### 2. Deportación o retorno: ¿qué término utilizar?

En estricto sentido, el término correcto es *deportación*, pues implica una disposición legal impuesta por una nación que obliga a una persona migrante a regresar a su país de origen. Sin embargo, en El Salvador el uso de esta palabra en los últimos años ha contribuido a la estigmatización de las personas que regresan al país en estas condiciones, por lo que se considera que su utilización perjudica al migrante que regresa. Para combatir esta situación, a nivel gubernamental se empezaron a utilizar términos alternativos para expresar la condición de las personas deportadas. Previamente se implementó el término *repatriación*. Actualmente se emplea el término *retorno*, con el único propósito de no utilizar el término deportación y así aminorar la estigmatización que sufren las personas deportadas. A lo largo de este documento se utiliza indistintamente deportación o retorno.

### 3. ¿Cuál es el perfil de la persona salvadoreña deportada?

En 2015 se reportaron un total de 51,907 personas salvadoreñas deportadas desde Estados Unidos y México, representando un incremento de 1.6 % respecto a 2014. Entre algunas de las características más relevantes de este grupo de población destacan:

- i. Una de cada cuatro personas deportadas es mujer; y tres de cada cuatro deportados son hombres. Los flujos de mujeres retornadas han incrementado en los últimos años.
- ii. Hasta 2014 la mayoría de deportados provenía de Estados Unidos, pero en 2015 México se convirtió en el país que más salvadoreños retornó: más de seis de cada 10 deportados (63.0 %) fueron enviados desde ese país.
- iii. En 2014, el 41.0 % de los deportados desde Estados Unidos había permanecido menos de un mes; y hasta 3 de cada 4 deportados (75.3 %) habían permanecido menos de tres meses.
- iv. Nueve de cada 10 personas deportadas (92.0 % en 2015) están en rangos de edad productiva (15-59 años), lo que puede ser el reflejo del patrón de los flujos migratorios por motivos económicos.
- v. Entre 2014 y 2015 las personas deportadas menores de 15 años incrementaron en 57.0 %.
- vi. Aproximadamente dos de cada tres personas deportadas en 2015 (63.8 %) declararon ser solteras, esto se puede atribuir al peso que tienen los jóvenes (15-29 años) entre las personas deportadas (55.7 % en 2015).
- vii. El análisis territorial permite identificar a San Salvador (14.6 % del total de deportados), Usulután (11.7 %) y San Miguel (10.3 %) como los departamentos de origen más mencionados por las personas

deportadas en 2015. San Miguel (1,967 personas), Santa Ana (1,239), San Salvador (1,224) y Usulután (1,146) son los municipios de origen que más deportados registraron.

- viii. Únicamente el 6.1 % de los deportados en 2015 tenía algún antecedente penal, cifra que permite refutar la estigmatización que sufren los deportados al ser considerados como personas al margen de la ley.

#### 4. ¿Cuál es el marco legal que brinda tratamiento a las personas salvadoreñas deportadas?

##### Ley de Migración

Aprobada en 1958. Hasta la fecha, algunos artículos de esta ley han sido reformados o reinterpretados en nueve ocasiones, siendo la última modificación registrada en 2006. En esta Ley no se contempla nada respecto a repatriación, retorno o deportación de personas, mostrando un vacío legal para el tratamiento integral de este grupo vulnerable. Ante la necesidad de actualizar los instrumentos jurídicos en materia migratoria, a la fecha (octubre 2016) está en discusión una propuesta de Ley Especial de Migración y Extranjería.

##### Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia

Aprobada en 2011. Establece la creación del Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia (Conmigrantes), una entidad interinstitucional e intersectorial del Estado salvadoreño. Entre sus funciones destacan: (i) crear y cumplir políticas integrales sobre migración y desarrollo; (ii) coordinar actividades entre consulados de El Salvador con instituciones públicas y privadas; y (iii) crear y cumplir las políticas que protejan al migrante y le ayuden a su desarrollo y el de su familia que vive en El Salvador. La Ley establece la creación de un *Plan estratégico para la protección y desarrollo de la persona migrante salvadoreña y su familia*, con el fin de implementar políticas públicas que garanticen, promuevan y restituyan los derechos de las personas migrantes y su familia.

#### Ley Especial de Migración y Extranjería

El objetivo de esta iniciativa es modernizar y unificar la legislación migratoria para hacer más efectivo el control fronterizo, así como garantizar la protección de los derechos humanos de las personas migrantes sin importar su condición. La propuesta de Ley designa a la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) el encargo de la recepción de salvadoreños retornados desde otros países. La DGME deberá facilitar a los salvadoreños retornados: (i) el traslado a terminales de transporte para que se dirijan a sus lugares de residencia en el país, (ii) pago de costos del pasaje, (iii) refrigerio y artículos de higiene personal, y (iv) llamadas telefónicas nacionales e internacionales, entre otros. Hasta la fecha (octubre de 2016) continúa en discusión.

#### 5. ¿Qué políticas, proyectos y programas dan atención a las personas salvadoreñas deportadas?

##### Creación y labor de Conmigrantes

La creación de Conmigrantes pretende fortalecer la ejecución de programas y proyectos para la atención integral y oportuna de las personas a lo largo del ciclo migratorio, es decir, desde la partida del migrante del territorio nacional hasta la atención durante su retorno y reinserción a la sociedad. Conmigrantes continúa con la formulación de la Política Nacional para la Protección de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia. Durante el último trimestre de 2015, se colocó una propuesta de este documento a consulta pública, con el fin de dar a conocer el borrador y recopilar opiniones y recomendaciones sobre el documento. Actualmente (octubre 2016), la política se encuentra en discusión por parte del equipo de Casa Presidencial.

##### Programa *Bienvenido a Casa*

Liderado por la DGME, a través de la Dirección de Atención al Migrante. El programa se encarga de recibir a los salvadoreños deportados (ya sea por vía aérea o terrestre) por las autoridades migratorias de distintos países, en especial desde México y

Estados Unidos. El objetivo del programa es proporcionar un recibimiento digno a las personas deportadas brindando atención inmediata, junto a una charla informativa sobre las oportunidades que el país puede ofrecerles para reintegrarlos. Esto con la finalidad de minimizar el impacto físico y psicológico que sufren las personas salvadoreñas a lo largo del proceso de deportación.

## Programa Integral de Reinserción a Personas Retornadas

La segunda etapa de la atención a las personas retornadas consiste en brindarles apoyo para facilitar su reinserción a la sociedad, desde diferentes aristas según sus necesidades. Este programa fue lanzado a inicios de 2016, por parte del Gobierno Central a través del Ministerio de Relaciones Exteriores. El objetivo es beneficiar a las personas retornadas y *dinamizar el sector productivo en sus respectivas comunidades de origen, para generar empleo y fomentar el arraigo de este grupo poblacional en el país*. Se brinda distintos servicios para facilitar la reinserción de los salvadoreños deportados a la sociedad.

## 6. Oportunidades y desafíos de la atención a personas deportadas

Oportunidades	Desafíos
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mayor conocimiento y consciencia de distintos actores sobre el fenómeno migratorio.</li> <li>• Iniciativa por actualizar los instrumentos legales en materia migratoria y de tratamiento a personas deportadas.</li> <li>• Los procesos de atención a deportados empiezan a institucionalizarse.</li> <li>• Lazos articuladores entre distintas instituciones de gobierno y organismos nacionales e internacionales para ofrecen una atención integral a personas deportadas.</li> <li>• Mayor número de personas retornadas hacen uso de los servicios de reinserción que se ofrecen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mayor rigidez en las leyes migratorias de los países receptores de migrantes salvadoreños.</li> <li>• Fuerte incidencia de los factores económicos en las decisiones de migración.</li> <li>• Recursos económicos para financiar los programas de recepción y reinserción de deportados están supeditados a las finanzas públicas.</li> <li>• Subsiste una cierta desconexión entre la recepción de deportados y la decisión de estos para aplicar a los programas de reinserción.</li> <li>• Persiste la estigmatización social en contra de los salvadoreños deportados.</li> </ul>

## 7. Algunas recomendaciones

- i. Es necesario que las instituciones gubernamentales vinculadas con la atención a personas migrantes visibilicen el tema migratorio dentro de su estructura orgánica.
- ii. Diseñar y ejecutar una campaña de información ciudadana que contribuya a eliminar el estigma social que sufren las personas retornadas.
- iii. Diversificar las oportunidades de reinserción que actualmente se ofrecen, tomando como base la caracterización de las personas retornadas.
- iv. Incorporar el componente territorial como elemento de focalización en el diseño e implementación de políticas integrales hacia personas migrantes y deportadas.
- v. Fortalecer la articulación existente entre las instituciones gubernamentales y organismos nacionales y regionales.
- vi. Agilizar la discusión y aprobación oportuna de la Ley Especial de Migración y Extranjería y la Política Nacional de Protección y Desarrollo para la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia.



# 1. Migración, retorno y deportación en El Salvador

Desde el siglo XX hasta la actualidad, El Salvador se ha caracterizado por ser un país expulsor de su población, debido a causas económicas, sociales, políticas y culturales que han ido transformándose de acuerdo al contexto histórico. En la década de los ochenta, el país sufrió un conflicto armado que provocó que muchos salvadoreños tomaran la decisión de emigrar. Al finalizar dicho conflicto, no obstante, los flujos migratorios no se redujeron; al contrario, se han acrecentado hasta el punto de estimar que en la actualidad la tercera parte de la población salvadoreña vive en el exterior (UTEC y Uscri, 2013).

En los últimos años, un número creciente de salvadoreños se ha visto en la necesidad de emigrar en búsqueda de nuevas oportunidades, especialmente hacia Estados Unidos. Las causas que impulsan a estas personas, la mayoría en edad productiva y reproductiva, giran en torno a motivaciones de carácter económico (búsqueda de empleo, mejores salarios, reducción de pobreza) y social (reunificación familiar). A estas razones se añade la incidencia de la violencia e inseguridad al interior del territorio (OIM y UCA, 2014).

De acuerdo con el Equipo Multidisciplinario de Migraciones (EMM, 2015), el 75 % de los adultos salvadoreños deportados en 2014 expresaron causas económicas como los principales motivos que los impulsaron a emigrar, vinculadas en su mayoría a la pobreza y falta de empleo. La inseguridad y violencia intrafamiliar era reportada por 13 % de los deportados; el 10 % de los adultos deportados alegaba a la reunificación familiar; mientras que el 2 % restante declaraba otras razones.

Ante este contexto, los principales países de destino de las personas migrantes (Estados Unidos y México) han establecido medidas cada vez más estrictas en las fronteras, a fin de regular y controlar el ingreso de personas indocumentadas o migrantes en condición irregular. En los últimos años, las medidas recientes implementadas para controlar el flujo migratorio no han obtenido los resultados esperados, e incluso pueden ser catalogadas como extremas y crueles (EMM, 2015; Guerrero y Jaramillo, 2015). En ese sentido, la deportación o retorno ha sido el procedimiento formal para regular el ingreso y permanencia de migrantes irregulares en un país.

## 1.1. Aproximación a la definición de deportación

Según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2006), la deportación se define como el *acto del Estado en el ejercicio de su soberanía mediante el cual envía a un extranjero fuera de su territorio, a otro lugar, después de rechazar su admisión o de habersele terminado el permiso de permanecer en dicho Estado* (p. 16). Por otro lado, el retorno se entiende como el *regreso obligado de una persona al país de origen, de tránsito o un tercer país, fundado en una decisión administrativa o judicial* (OIM, 2006, p. 61). Las definiciones técnicas no plantean diferencias sustanciales entre ambos conceptos.

Sin embargo, Martínez (2015) rescata una diferencia entre retorno y deportación. El retorno puede ser voluntario o no. Cuando es en contra de la voluntad de la persona, esto constituye la deportación, definición que plasma la realidad de los migrantes salvadoreños que regresan al país, en tanto la inmensa mayoría son obligados por disposiciones legales del país expulsor a regresar a su lugar de origen.

En esta misma línea, Gaborit (2016) expone que las autoridades migratorias de aquellos países emplean ciertos términos legales u oficiales que pueden ser considerados como eufemismos o giros discursivos,

pues pretenden suavizar la realidad complicada que experimentan las personas migrantes. Por ejemplo, la semántica oficial estadounidense denomina *aseguramiento* al proceso de detención que realizan las autoridades migratorias. Esta crítica concluye que *el tinte eufemístico impide la comprensión profunda de la migración irregular desde la perspectiva de la persona migrante o descalifica esa perspectiva* (Gaborit, 2016, p. 27). Bajo estos enfoques, el término *deportación* es el que mejor se adapta a la realidad de las personas en estado migratorio irregular que son obligadas a retornar.

La Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia, vigente desde 2011 en El Salvador, define al retornado como *la persona que voluntariamente o en cumplimiento de una decisión administrativa o judicial de un tercer Estado, regresa a su país de origen* (Art. 4). El artículo expone que dentro de esta definición se entenderá incluida a la persona deportada.

Los funcionarios entrevistados también brindan explicaciones al respecto. Ana Solórzano, directora de Atención al Migrante de la DGME, aclara que, en estricto sentido, el término adecuado es *deportación*, pues implica una disposición legal impuesta por una nación que obliga a una persona migrante a regresar a su país de origen (A. Solórzano, comunicación personal, 19 de octubre de 2016). Héctor Hidalgo, jefe de la Escuela Migratoria de la DGME, define al deportado como aquella persona que ha entrado en un proceso en el que es juzgado por haber entrado ilegalmente a otro país, puesto a disposición de las leyes de ese país, y retornado por las autoridades migratorias a su nación de origen (H. Hidalgo, comunicación personal, 11 de octubre de 2016).

El uso del término *deportación* en los últimos años ha contribuido a la estigmatización de las personas que regresan al país en estas condiciones, por lo que se considera su utilización puede perjudicar al migrante que regresa.

Dado que el interés por estudiar y abordar el análisis de causas y consecuencias de la deportación en El Salvador es reciente (Hernández, 2015), persiste un contexto de desinformación en torno a la migración

irregular, el cual contribuye a la estigmatización social en contra de las personas deportadas o, como lo define Martínez (2015, p. 8), a *la construcción de un imaginario del migrante –y del deportado– como un sujeto ilegal e inteligible que marca todo su proceso migratorio*.

Para combatir esta situación, a nivel gubernamental se empezaron a utilizar términos alternativos para expresar la condición de las personas deportadas. Previamente se utilizó el término *repatriación*. Actualmente se emplea el término *retorno*, con el único propósito de no utilizar la palabra *deportación* y así aminorar la estigmatización que sufren las personas deportadas (A. Solórzano, comunicación personal, 19 de octubre de 2016).

A pesar del debate enriquecedor sobre la implementación de términos, el análisis del concepto ideal sobrepasa los alcances de este estudio. Por esta razón, a lo largo de este documento se utilizan indistintamente los términos *deportación* y *retorno*, de acuerdo con las definiciones proporcionadas por la OIM (2006).

El regreso forzoso al país de origen representa una experiencia traumática y compleja que sumerge a las personas retornadas a distintos niveles de violencia (PNUD, 2005). Esta realidad no es ajena a la dinámica migratoria salvadoreña. Inevitablemente, esto plantea desafíos al Estado salvadoreño, especialmente a su aparato institucional, cuerpo legal y normativo. No obstante, las estrategias a implementar se encuentran fuertemente impactadas por el posicionamiento migratorio que tomen los principales países de destino de los migrantes salvadoreños (H. Hidalgo, comunicación personal, 11 de octubre de 2016). Para contextualizar este punto, a continuación, se presenta una breve recapitulación de algunos cambios ocurridos en los últimos años en la política migratoria de Estados Unidos y México, países que retornan a la mayor cantidad de personas salvadoreñas.

## 1.2. Posicionamiento migratorio de Estados Unidos y México

La política migratoria estadounidense y mexicana de los últimos años se ha endurecido, provocando un incremento en los flujos de deportación. Según cifras

oficiales de la DGME, las autoridades migratorias de Estados Unidos y México habían deportado entre 2009 y 2015 a 251,420 salvadoreños.

Estados Unidos se ha caracterizado por impulsar un enfoque de control migratorio o *secutirización de las migraciones* (EMM, 2015, p. 26; Unicef, 2015; 12), que significa considerar los flujos de migrantes en situación irregular como un problema de seguridad nacional. Este enfoque suele conllevar a que los migrantes sean considerados como una amenaza económica, cultural y de seguridad, al vincularlos con grupos delictivos o actividades ilegales. Esto ha generado políticas y prácticas de control migratorio más exigentes:

*Las policías locales de Estados Unidos se han visto facultadas para solicitar papeles a cualquier persona 'sospechosa de ser hispana'; asimismo, se endurecieron las penas para los inmigrantes que viven en aquel país en situación irregular y se inició un proceso de criminalización y castigo no solo para estos inmigrantes y sus familias tras la separación de sus miembros, sino también para los empleadores que les contratan. Esto explicaría mucho el incremento en las deportaciones durante los últimos años, tendencia que puede relacionarse directamente con el enfoque de seguridad asumido por los gobiernos de Estados Unidos, México e, incluso, los gobiernos centroamericanos, siguiendo al pie de la letra las indicaciones del primero. (EMM, 2015, pp. 25-26)*

Según el EMM (2015), diariamente 62 salvadoreños en promedio eran deportados desde Estados Unidos en el año 2013; en 2014 la cifra incrementó a 76 personas deportadas cada día.

La política migratoria estadounidense de los últimos años ha sido criticada porque si bien afirma que se concentra en personas indocumentadas que representan un grave peligro a la seguridad nacional de dicha nación, en la práctica no ha sido así (EMM, 2015). Como se verá más adelante, el porcentaje de salvadoreños deportados con antecedentes criminales es bajo.

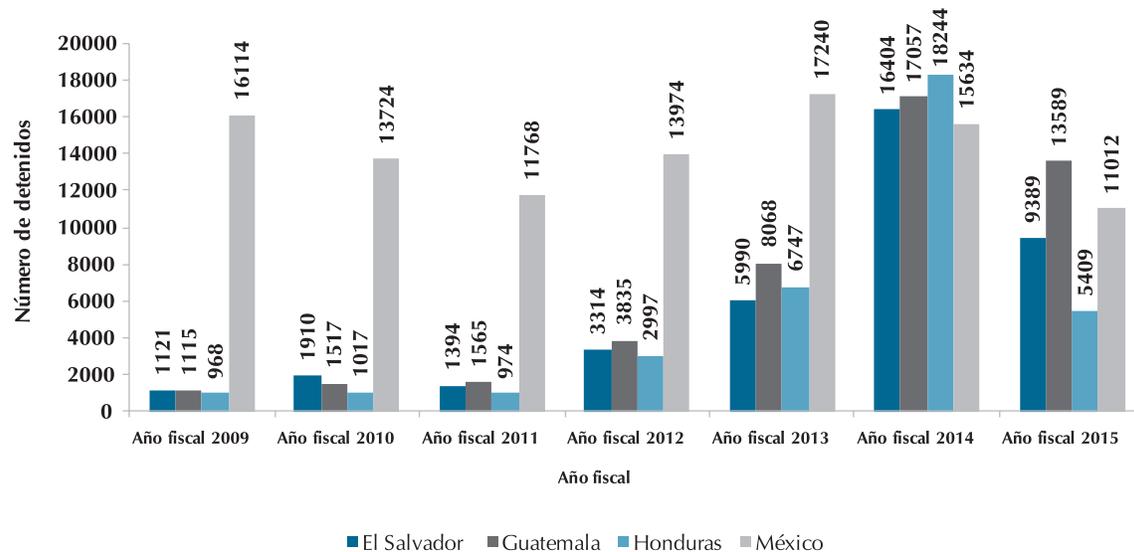
Otra clara evidencia del endurecimiento de las políticas migratorias es la cantidad de salvadoreños detenidos recién ingresando a territorio estadounidense. En 2011 se reportaron 5,927 salvadoreños detenidos al cruzar la frontera entre México y Estados Unidos; mientras que en 2014 se reportaron 21,555 personas, más de tres veces del flujo reportado tres años atrás.

Asimismo, no se consideran los impactos sociales de la deportación. Según el EMM (2015) cinco de cada diez salvadoreños deportados declararon tener personas dependientes de sus ingresos laborales, ya sea en El Salvador o en Estados Unidos. Esto acentúa el hecho de que el retorno involuntario no solamente afecta a las personas que son sometidas al proceso de deportación, sino a aquellos que guardan relaciones de dependencia con ellas.

La Crisis Humanitaria declarada por Estados Unidos en 2014, en donde se reportaron cifras crecientes de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, comprometió la capacidad de procesamiento por parte de las autoridades estadounidenses. En dicho año, las Patrullas Fronterizas habían detenido a más de 68,000 niños, niñas y adolescentes provenientes principalmente del Triángulo Norte de Centroamérica y México. El gráfico 1 presenta los flujos migratorios de niñez<sup>1</sup> no acompañada interceptados por las autoridades estadounidenses. Se revela cómo en el año fiscal 2014 los flujos de dicho grupo etario en El Salvador, Guatemala y Honduras fueron incluso mayores a los que reportó México, rompiendo el patrón de años anteriores.

<sup>1</sup> En este contexto, se reconoce como niñez a toda persona menor de 18 años. Como se verá más adelante, la legislación salvadoreña acota el término niñez a un grupo etario más reducido.

**Gráfico 1. Número de niños, niñas y adolescentes no acompañados detenidos en la frontera sur de los Estados Unidos. Años fiscales 2009-2015**



Nota: El año fiscal en Estados Unidos inicia el 1 de octubre del año natural anterior y termina el 30 de septiembre del año natural actual. Por ejemplo, el año fiscal 2015 comprende desde el 1 de octubre de 2014 al 30 de septiembre de 2015.

Fuente: elaboración propia con base en cifras del Department of Homeland Security, presentadas por Gaborit (2016, p. 32).

Unicef (2016) afirma que el flujo de niños centroamericanos migrantes hacia Estados Unidos no muestra señales contundentes de detenerse, a pesar de las campañas de conciencia ejecutadas por los gobiernos para disuadir a los padres, así como el endurecimiento de las medidas para inmigrantes implementadas por los países de destino.

Por otro lado, México –país de tránsito migratorio– implementa desde los últimos años un mayor filtro migratorio para controlar y regular los flujos de personas que viajan ilegalmente hacia Estados Unidos. El enfoque de *securitización* adoptado por Estados Unidos ha convertido a México en un territorio donde ocurren violaciones de derechos humanos. De acuerdo con el EMM (2015), los salvadoreños deportados vía terrestre desde México denuncian maltratos que sufrieron por parte de las autoridades migratorias mexicanas.

En este contexto, a finales de 2014 los gobiernos del Triángulo Norte (El Salvador, Guatemala, Honduras), junto con la Unión Europea (UE) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), acordaron el Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, con el objetivo de responder a la falta de políticas para mejorar el nivel de vida de sus poblaciones y así aminorar los flujos migratorios. Según los funcionarios entrevistados en este estudio, en El Salvador los esfuerzos gubernamentales para atender a la población migrante y retornada son recientes.

Diferentes organizaciones internacionales y centros de pensamiento han presentado su posicionamiento respecto al trabajo de las instituciones salvadoreñas. Unicef (2015, p. 11) reconoce que *la región* –el Triángulo Norte– *está en una transformación de sus legislaciones y políticas migratorias hacia un abordaje más integral y centrado en los derechos humanos*. Pero Zetino y Avelar (2016, p. 52) critican que el Estado salvadoreño no parece contar aún con una visión integral para atender estos retos, pues no cuenta con la capacidad institucional ni operativa suficiente, lo que conlleva a que los procesos y mecanismos de exclusión y expulsión se reproduzcan y magnifiquen.

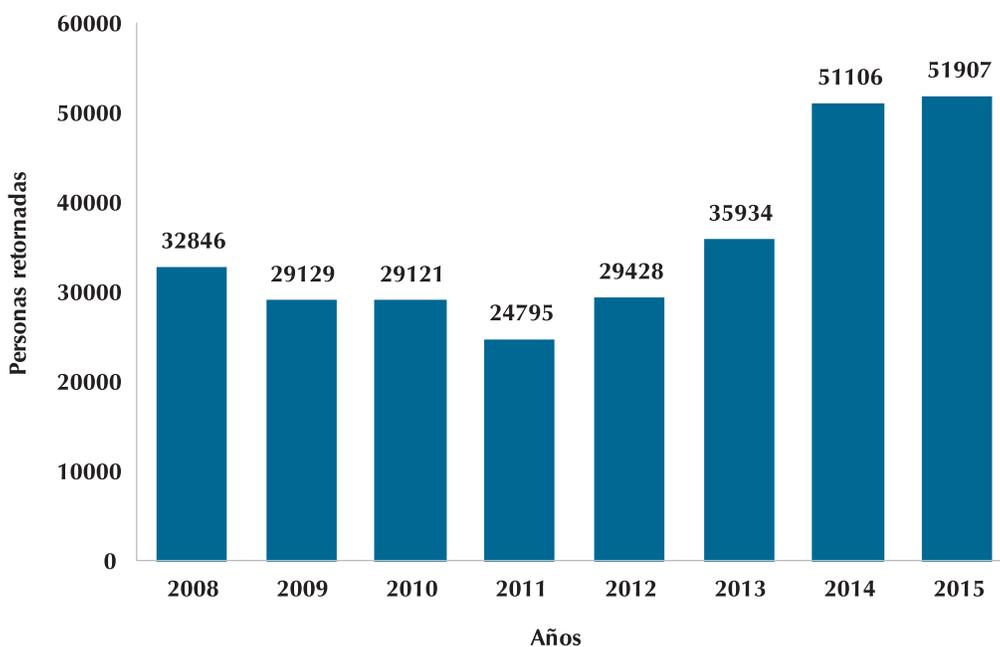
## 2. Perfil de las personas salvadoreñas deportadas

En este apartado se presenta una breve caracterización de los salvadoreños retornados por vía aérea y terrestre desde Estados Unidos y México. Según datos de la DGME, estos países retornan a más del 99 % de salvadoreños que son atendidos por dicha institución.

### 2.1. Población deportada total y por sexo

En el gráfico 2 se presenta el total de salvadoreños retornados por ambos países durante los años 2008-2015. En el período completo fueron deportadas 284,266 personas, siendo 2011 el año que reportó menos deportaciones (24,795). Sin embargo, a partir de 2012 se observa un incremento sostenido de deportaciones, registrándose en 2014 un incremento de 42.2 % respecto al año 2013. En 2015, la cantidad de personas retornadas fue muy similar respecto a 2014. A su vez, entre enero y junio de 2016, la DGME reportó un total de 24,118 personas retornadas. El período 2008-2015 reportó un promedio anual de 35,533 personas retornadas.

**Gráfico 2. Personas salvadoreñas retornadas desde Estados Unidos y México, por vía terrestre y aérea. Período 2008-2015**

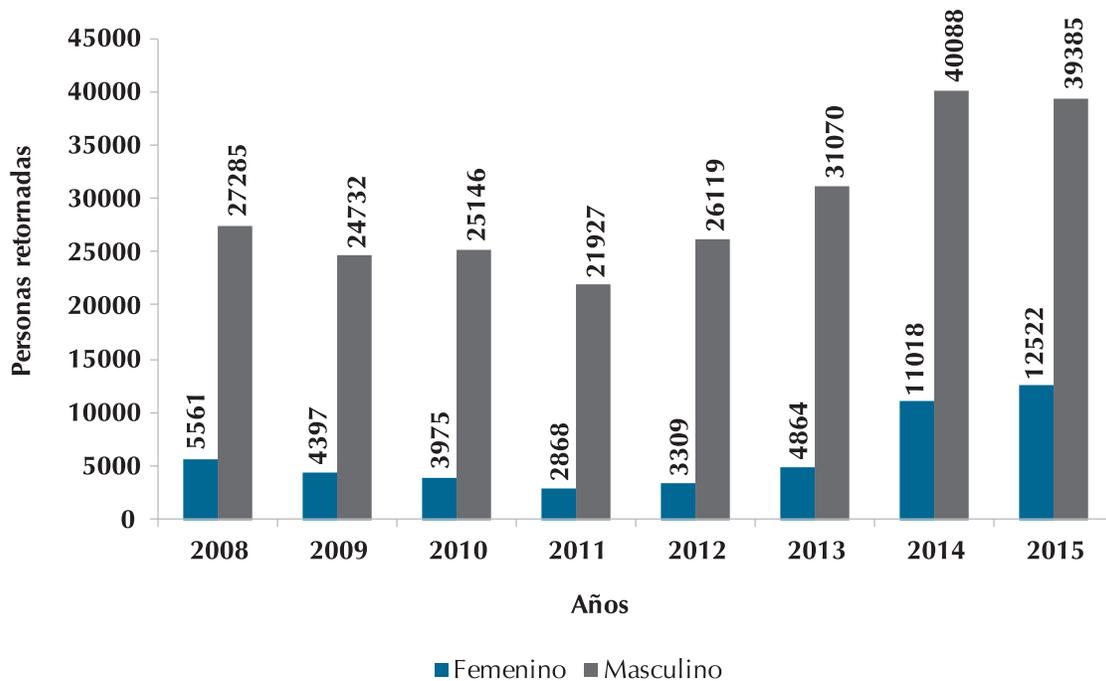


Fuente: elaboración propia con base en cifras de la DGME.

Al desagregar por sexo a las personas retornadas del período 2008-2015, se observa que la mayoría son hombres en todos los años sin excepción (ver gráfico 3). En 2008, el 83.1 % de deportados eran hombres y el 16.9 % eran mujeres. Sin embargo, en los últimos dos años el número de mujeres deportadas ha incrementado considerablemente, tanto en términos absolutos como relativos.

De 2013 a 2014, la cifra de mujeres retornadas desde Estados Unidos y México incrementó en 126.5 %; mientras que, entre los mismos años, la de hombres retornados incrementó en 29.0 %. Esto ha generado, para el año 2015 un aumento en la participación de las mujeres en la población salvadoreña, pasando a representar el 24.1 % del total. Es decir, una de cada cuatro personas deportadas desde Estados Unidos y México era mujer. Entre enero y junio de 2016 habían sido deportados 18,358 (76.1 %) hombres y 5,758 (23.9 %) mujeres.

**Gráfico 3. Personas salvadoreñas retornadas desde Estados Unidos y México, según sexo. Período 2008-2015**



Fuente: elaboración propia con base en cifras de la DGME.

A pesar de ver un carácter predominantemente masculino en las cifras de retornos, el EMM (2015) considera que esta distribución de deportación según sexo no necesariamente corresponde a la proporción de hombres y mujeres migrantes. En efecto, según el Celade (2014), la distribución por sexo de los salvadoreños migrantes residentes en Estados Unidos mostró que para 2010 habitaban casi 98 hombres por cada 100 mujeres, es decir, una distribución prácticamente equilibrada.

Se alega que algunas razones por las que menos mujeres son deportadas son: (i) la posible inserción de algunas mujeres en redes de tráfico de personas que no son interceptadas por las autoridades migratorias; y (ii) un cambio en los planes migratorios en donde las mujeres deciden quedarse en México, dado que existe una mayor facilidad para las mujeres en ser aceptadas por esta sociedad respecto a los hombres (EMM, 2015). Ambas razones no pueden ser descartadas, pero su profundización sobrepasa los objetivos de este documento.

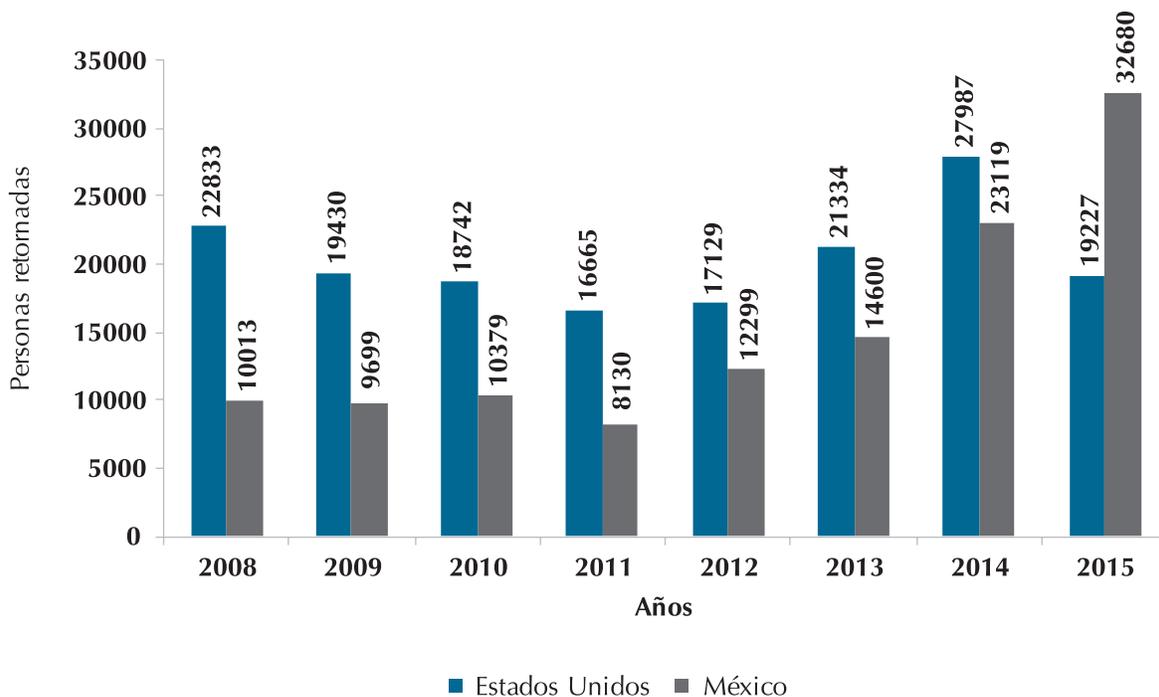
## 2.2. Población deportada según país expulsor

Al analizar el comportamiento de las deportaciones según el país desde el cual las personas fueron retornadas, es posible identificar cambios significativos en los últimos años (ver gráfico 4). Entre 2008 y 2011 se observa una reducción de las personas deportadas desde ambos países, en donde aproximadamente dos de cada tres deportados procedían de Estados Unidos.

Sin embargo, en congruencia con el endurecimiento de la seguridad en las fronteras por parte de las autoridades mexicanas, se observa que desde 2012 las personas deportadas desde México han incrementado sistemáticamente. De 2013 a 2014, las personas retornadas desde Estados Unidos incrementaron en 31.2 %; pero el incremento de los deportados desde México fue mayor (58.2 %). En el año 2015, a pesar de que se redujeron los deportados desde Estados Unidos en 31.3 %, los deportados desde México continuaron incrementando contundentemente (41.4 % respecto a 2014).

En 2008, tres de cada 10 deportados (30.5 %) procedía de México; en 2012, cuatro de cada 10 deportados; mientras que en 2015 los deportados desde México superaron a los deportados desde Estados Unidos: más de seis de cada 10 deportados (63.0 %) eran enviados desde ese país latinoamericano.

**Gráfico 4. Personas salvadoreñas retornadas desde Estados Unidos y México, según país expulsor. Período 2008-2015**

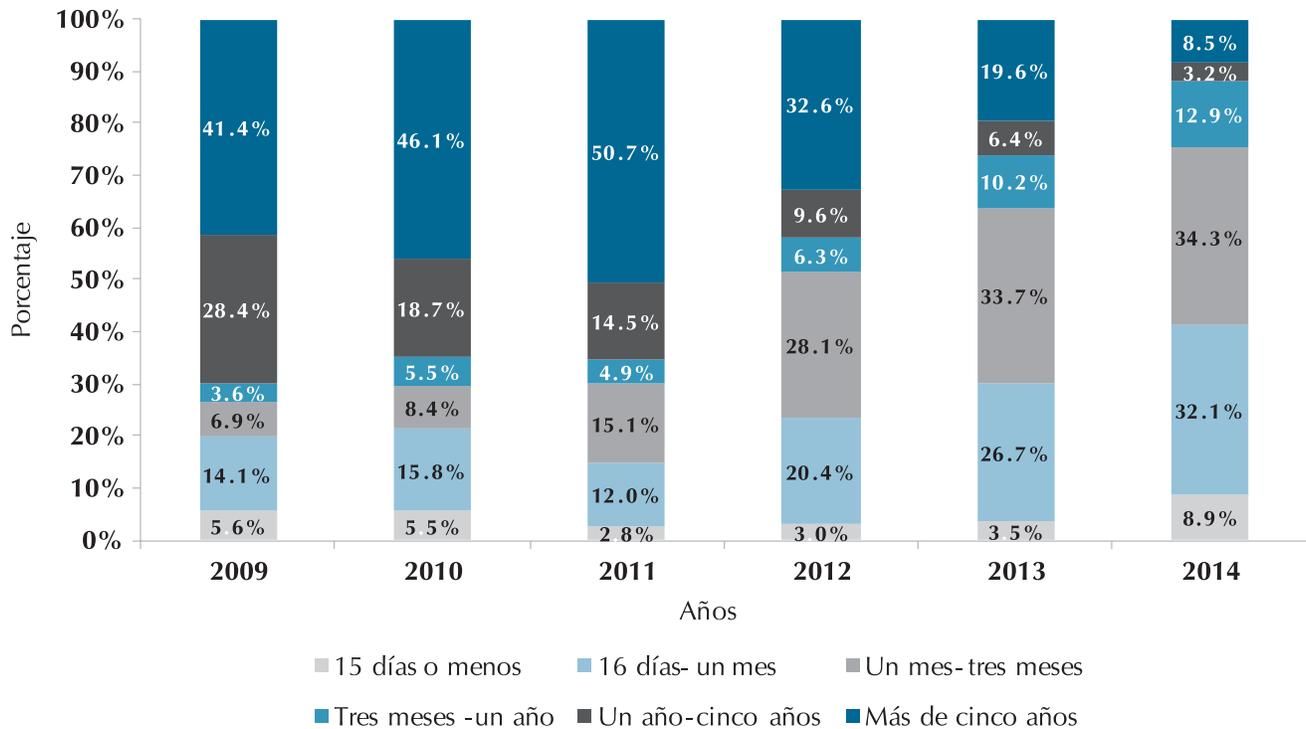


Fuente: elaboración propia con base en cifras de la DGME.

Asimismo, los estrictos controles migratorios implementados en México y Estados Unidos durante los últimos años han impactado en la composición de deportados según el tiempo que habían permanecido en Estados Unidos. Actualmente la mayor proporción de migrantes son detenidos ya sea durante la trayectoria o sin haber estado más de un mes en territorio estadounidense.

El gráfico 5 muestra que para 2011 prácticamente la mitad (50.7 %) de las personas deportadas vía aérea desde Estados Unidos habían permanecido más de cinco años en dicho país, pero en 2014 ese porcentaje se redujo a 8.5 %. Para 2009, únicamente dos de cada 10 deportados (19.7 %) había permanecido menos de un mes en Estados Unidos, pero cinco años después eran cuatro de cada 10 deportados (41.0 %) los que declaraban haber estado menos de un mes en dicho territorio.

**Gráfico 5. Porcentaje de salvadoreños retornados desde Estados Unidos, según tiempo de permanencia. Período 2009-2014**



Fuente: elaboración propia con base en cifras de la DGME, a través del observatorio de migración de la UCA.

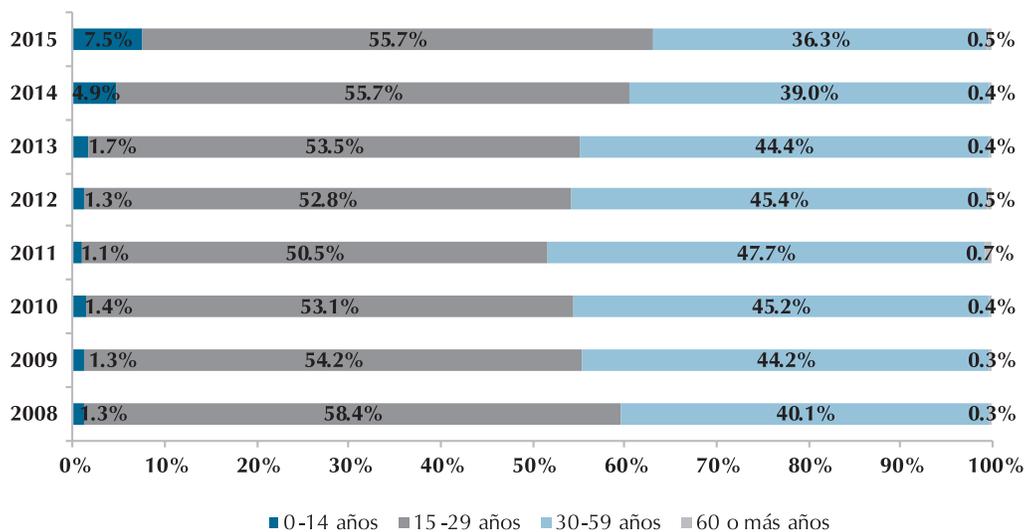
### 2.3. Población deportada según grupos etarios

La mayoría de retornados son personas que se encuentran en edades productivas. Esto es lo que refleja el gráfico 6. Si bien entre 2008 a 2011 se redujo la proporción de personas deportadas entre los 15 y 29 años<sup>2</sup>, a partir de 2012 su participación relativa ha incrementado, llegando a representar el 55.7 % del total de deportados en 2015. También se refleja porcentajes inferiores a 1 % de población adulta mayor<sup>3</sup> deportada en todos los años presentados.

<sup>2</sup> Según el artículo 2 de la Ley General de Juventud, en El Salvador se considera joven a aquella persona comprendida entre los 15 y los 29 años, sin hacer distinción de la nacionalidad, género, religión, discapacidad, situaciones de vulnerabilidad o cualquier otra condición particular.

<sup>3</sup> El artículo 2 de la Ley de Atención Integral para la Persona Adulta Mayor define como persona adulta mayor a todo hombre o mujer que haya cumplido sesenta años de edad.

**Gráfico 6. Proporción de personas salvadoreñas retornadas desde Estados Unidos y México, según grupo etario. Período 2008-2015**



Fuente: elaboración propia con base en cifras de la DGME.

Además, se observa que la participación de los niños, niñas y adolescentes<sup>4</sup> menores de 15 años<sup>5</sup> incrementó considerablemente en los últimos dos años, pasando de 1.7 % en 2013 a 7.5 % en 2015. Pese a que el porcentaje preponderante continúa siendo el de personas en edades productivas (15 a 59 años), los flujos de niños, niñas y adolescentes deportados incrementaron abruptamente a partir de 2014 y dicha tendencia se mantuvo en 2015. Para dimensionar el incremento de menores de 15 años deportados en los últimos años, el gráfico 7 presenta la cantidad de personas en dicho rango etario que fueron retornadas al país.

**Gráfico 7. Niños, niñas y adolescentes menores de 15 años retornados desde Estados Unidos y México. Período 2008-2015**



Fuente: elaboración propia con base en cifras de la DGME.

<sup>4</sup> Según el artículo 3 de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (Lepina), niña o niño es toda persona desde el instante mismo de la concepción hasta los doce años cumplidos, y adolescente es la persona comprendida desde los doce años cumplidos hasta que cumpla los dieciocho años de edad.

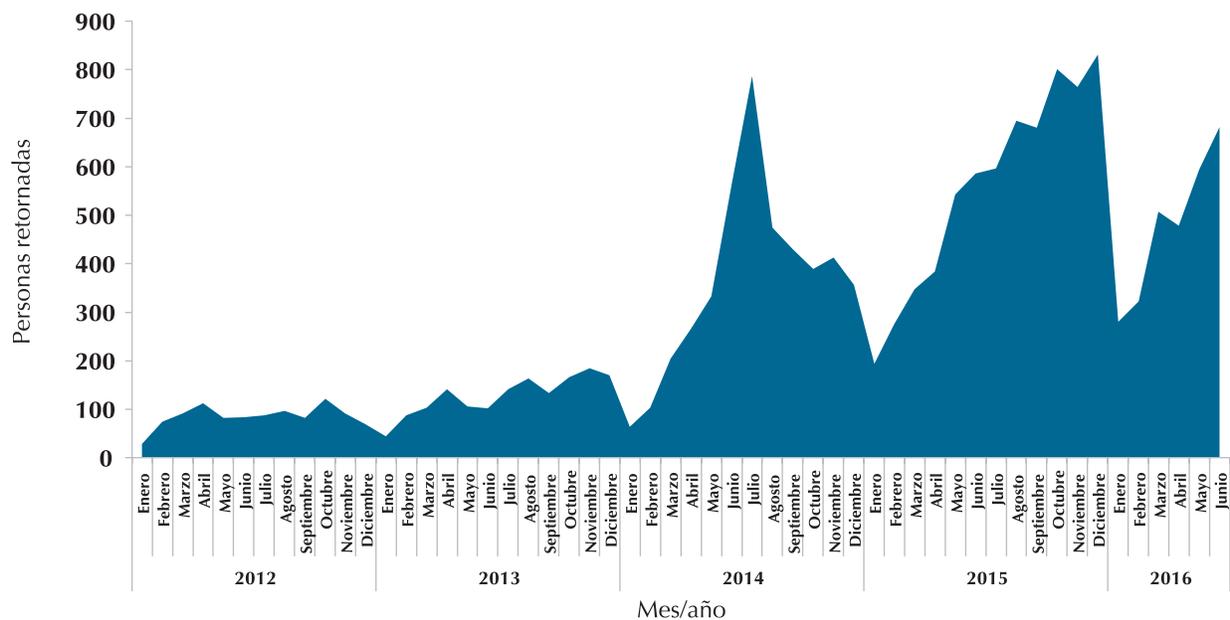
<sup>5</sup> Se presenta la información de este grupo etario por ser edades en dependencia económica.

Entre 2008 y 2012 el flujo de personas menores de 15 años retornadas se mantuvo estable; sin embargo, en 2013 se observa un incremento de 58.7 % respecto a 2012. En 2014, año de la crisis humanitaria de la niñez migrante sin acompañante, se reportaron 2,481 personas menores de 15 años, una cifra cuatro veces mayor a la observada en 2013 (622). Para 2015 las personas deportadas entre estas edades incrementaron en 57.0 % respecto a 2014.

La mayor proporción de las deportaciones de niñez y adolescencia se han hecho desde México. En 2008, el 71.3 % de este grupo etario fue deportado desde dicho país latinoamericano; y para 2015 el porcentaje incrementó a 98.2 %. Esto evidencia la rigurosidad que han adquirido los controles migratorios mexicanos.

El gráfico 8 evidencia el incremento pronunciado de los niños, niñas y adolescentes (0-17 años, según la legislación salvadoreña) deportados desde México en los últimos cuatro años. El flujo mensual de deportados se mantuvo estable entre 2012 y 2013; sin embargo, es a partir de 2014 que se observan flujos sin precedentes.

**Gráfico 8. Niños, niñas y adolescentes retornados desde México. Período enero 2012-junio 2016**



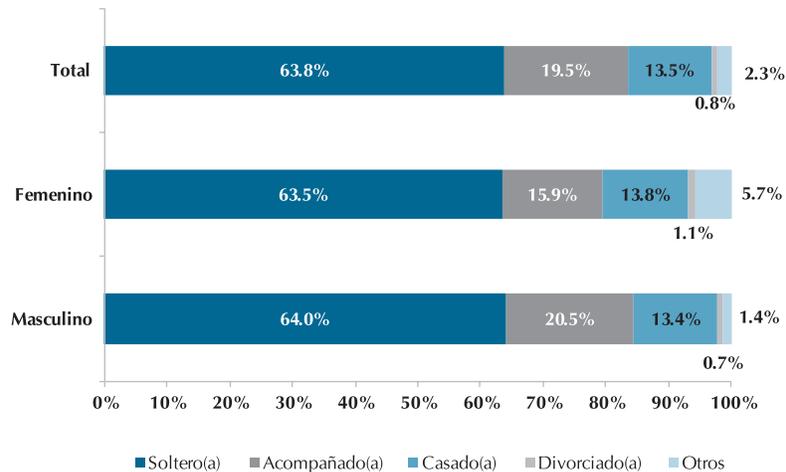
Fuente: elaboración propia con base en cifras de la DGME, a través de sitio especial *Menores de Edad Deportados* publicado por El Diario de Hoy.

En 2015 y hasta los primeros seis meses de 2016 se observa un comportamiento cíclico de los flujos de deportados, en donde cada año alcanza su mínimo en enero y la cantidad máxima en diciembre. La mayor parte de los niños, niñas y adolescentes deportados son detenidos durante su tránsito hacia Estados Unidos, sin haber llegado a dicho país.

## 2.4. Población deportada según estado civil

El gráfico 9 presenta la proporción de deportados salvadoreños según sexo y estado civil. El 63.8 % de personas salvadoreñas retornadas son solteras; mientras que una de cada tres personas deportadas (33.0 %) tienen algún vínculo de unión conyugal (19.5 % están acompañados/as y 13.5 % están casados/as). La proporción de personas solteras puede estar relacionada con los altos porcentajes de jóvenes entre la población retornada, pues se esperaría que dichas personas no estén aún en alguna unión conyugal.

**Gráfico 9. Proporción de personas salvadoreñas retornadas desde Estados Unidos y México, según estado civil y sexo. Año 2015**



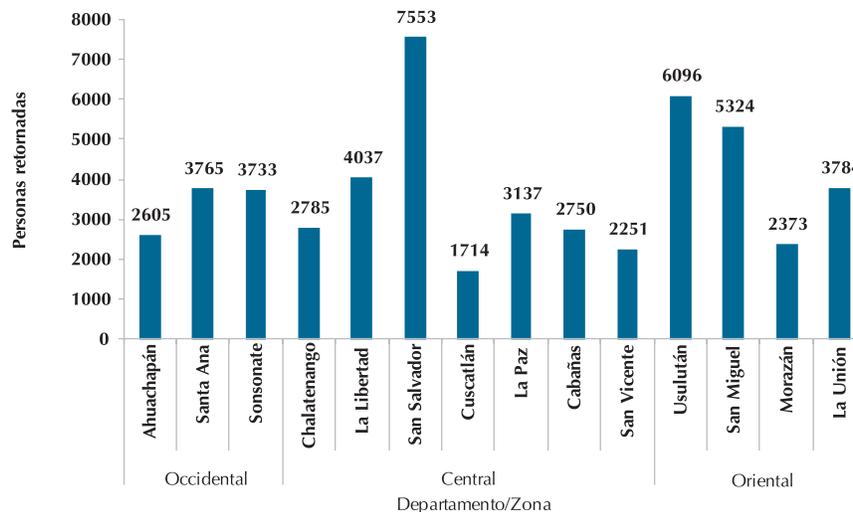
Fuente: elaboración propia con base en cifras de la DGME, a través del observatorio de migración de la UCA.

Las cifras anteriores también evidencian que no hay muchas diferencias del estado civil según sexo. Un detalle relevante es que una proporción levemente mayor de hombres deportados en 2015 (38.4 %) declararon estar en algún tipo de unión conyugal, respecto a las mujeres que declararon la misma situación (29.7 %).

## 2.5. Población deportada según lugar de procedencia

El gráfico 10 presenta a la población retornada en 2015 según su departamento de origen. Los cinco departamentos que registran una mayor cantidad de personas retornadas son San Salvador (14.6 % del total), Usulután (11.7 %), San Miguel (10.3 %), La Libertad (7.8 %) y La Unión (7.3 %). Esto evidencia que existe un alto componente emigratorio en la zona oriental del país, lo cual ha sido reconocido por distintos estudios (PNUD, 2005; EMM, 2015, Hernández, 2015; Gaborit, 2016).

**Gráfico 10. Personas salvadoreñas retornadas desde Estados Unidos y México, según departamento de procedencia. Año 2015**



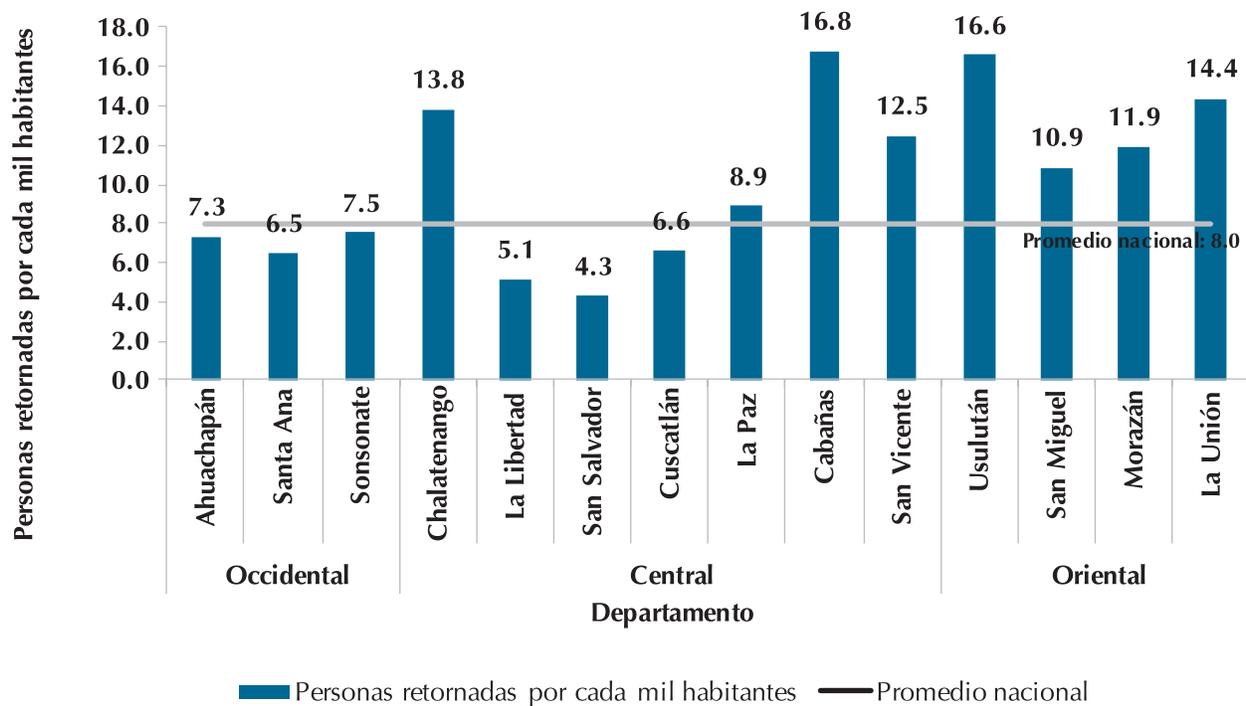
Fuente: elaboración propia con base en cifras de la DGME.

La distribución territorial de los deportados según su lugar de origen ha cambiado considerablemente respecto a 2008, año en que el departamento de San Salvador concentraba la mayor proporción de personas deportadas (37.5 % del total), seguido de San Miguel (7.6 %), Usulután (6.8 %), Santa Ana (6.7 %) y La Unión (6.3 %). En 2012, por otro lado, ya se empieza a observar un patrón de distribución similar que el de 2015: San Salvador era el departamento de origen de 11.6 % de los deportados, seguido de San Miguel con 10.3 %, Usulután con 9.6 %, La Unión con 8.6 % y La Libertad con 8.2 %.

Las cifras anteriormente presentadas se encuentran influidas por la cantidad de población que habita en cada departamento. Para identificar aquellos departamentos con una mayor incidencia relativa de personas deportadas, el gráfico 11 presenta el número de personas deportadas según su departamento de procedencia por cada mil habitantes<sup>6</sup>.

A nivel nacional se registró un total de ocho personas deportadas por cada mil habitantes. Al haber ponderado la incidencia de retornados por el peso de la población en cada departamento, se tiene que Cabañas (16.8), Usulután (16.6), La Unión (14.4), Chalatenango (13.8) y San Vicente (12.5) son los departamentos que presentaron la mayor proporción de personas retornadas respecto a la población total que habita en su respectivo territorio. En otras palabras, por ejemplo, Cabañas registró aproximadamente 17 personas deportadas por cada mil habitantes en su territorio. Por otro lado, San Salvador (4.3) y La Libertad (5.1), a pesar de estar dentro de los cinco departamentos con mayor cantidad de deportados, al ponderarlos por su tamaño poblacional registran una menor incidencia relativa de personas retornadas.

**Gráfico 11. Personas salvadoreñas retornadas desde Estados Unidos y México por cada mil habitantes, según departamento de procedencia. Año 2015**



Fuente: elaboración propia con base en cifras de la DGME.

<sup>6</sup> Este indicador se calculó dividiendo el número de personas deportadas en 2015 según el departamento de procedencia entre la población total de cada departamento, según las proyecciones poblacionales de 2015 de la Dirección General de Estadística y Censos (Digestic, 2014).

En El Salvador existen municipios con tradición migratoria (H. Hidalgo, comunicación personal, 11 de octubre de 2016). En este contexto, el cuadro 1 presenta los 10 municipios que registraron la mayor cantidad de personas deportadas en el año 2015. Aproximadamente una de cada cuatro personas deportadas (24.1 %) en 2015 procedía de alguno de esos 10 municipios. San Miguel es el municipio de procedencia de la mayor proporción de deportados salvadoreños: acumula a 4.4 % de los deportados de los 262 municipios de El Salvador y 18.3 % de los deportados dentro de los 10 municipios enlistados.

**Cuadro 1. Municipios con mayor número de personas retornadas en El Salvador. Año 2015**

No.	Departamento	Municipio	Personas deportadas	Porcentaje respecto a los 10 municipios	Porcentaje respecto al total de municipios
1	San Miguel	San Miguel	1,967	18.3 %	4.4 %
2	Santa Ana	Santa Ana	1,239	11.5 %	2.8 %
3	San Salvador	San Salvador	1,224	11.4 %	2.7 %
4	Usulután	Usulután	1,146	10.6 %	2.6 %
5	Cabañas	Ilobasco	1,065	9.9 %	2.4 %
6	San Salvador	Soyapango	1,027	9.5 %	2.3 %
7	Usulután	Jiquilisco	837	7.8 %	1.9 %
8	Sonsonate	Sonsonate	781	7.3 %	1.7 %
9	Ahuachapán	Ahuachapán	742	6.9 %	1.7 %
10	San Salvador	Apopa	735	6.8 %	1.6 %
<b>Total</b>			10,763	100.0 %	24.1 %

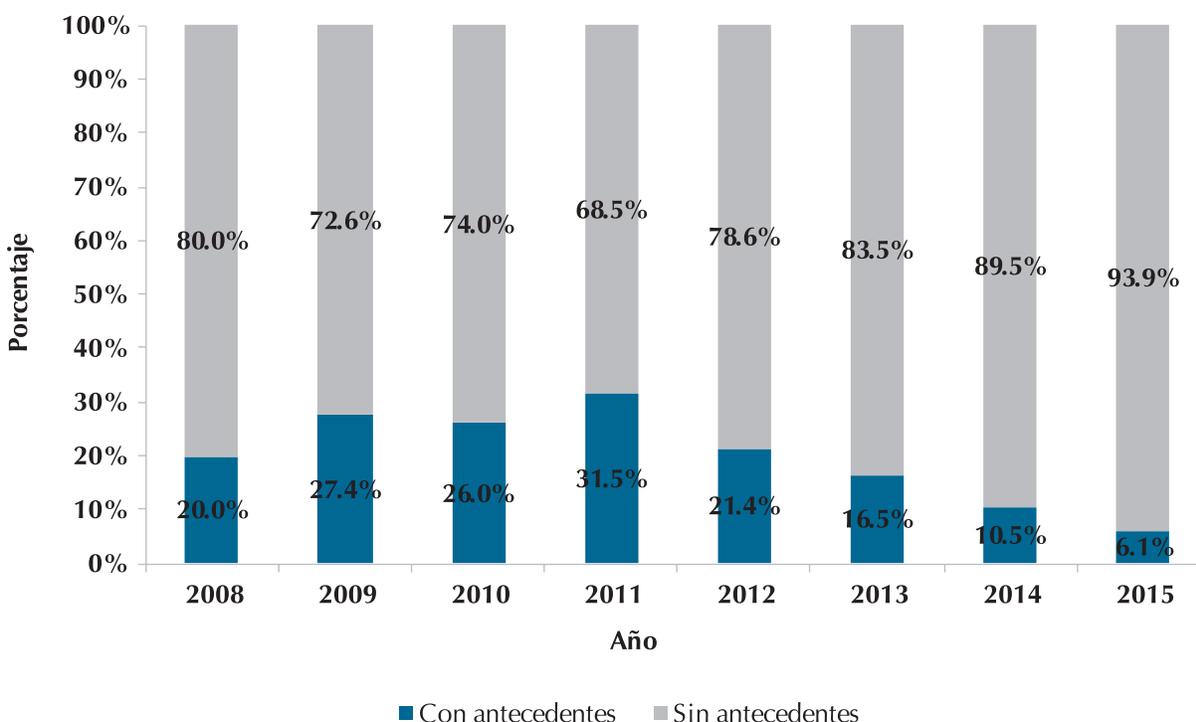
Fuente: elaboración propia con base en cifras de la DGME, a través del observatorio de migración de la UCA.

## 2.6. Población deportada según registro de antecedentes criminales

Distintas investigaciones académicas (UTEC y USCRI, 2013; EMM, 2015; Hernández, 2015; Martínez, 2015; Gaborit et al., 2016), así como los funcionarios entrevistados en este estudio, destacan la existencia de un estigma social que vincula a todas las personas deportadas con estructuras delincuenciales o criminales. Sin embargo, la información presentada en el gráfico 12 permite desmitificar tal aseveración.

En 2008, únicamente una de cada cinco personas deportadas (20.0 %) registraba antecedentes criminales, dejando a un 80 % de deportados sin ningún conflicto con la ley, más allá de su inestabilidad migratoria. La mayor proporción de deportados con antecedentes criminales se registró en 2011, mismo año que presentó la menor cantidad de personas retornadas (24,795). Aproximadamente tres de cada 10 personas retornadas en dicho año contenían en su expediente algún antecedente criminal antes de su deportación. A partir de 2012 se observa un incremento sistemático en la proporción de personas deportadas sin antecedentes penales. Para el año 2015, únicamente 6.1 % contaba con algún registro de haber tenido algún conflicto con la ley del país del que fue deportado.

**Gráfico 12. Proporción de personas salvadoreñas retornadas desde Estados Unidos y México, según registro de antecedentes criminales. Período 2008-2015**



Fuente: elaboración propia con base en cifras de la DGME.

Además, es importante aclarar que muchas de las personas con antecedentes criminales tienen registros de delitos menores o que se relacionan con su misma situación de irregularidad migratoria. Tal es el caso de haber sido declarado culpable por manejar sin licencia, debido a que muchos estados niegan el acceso a licencias de conducir a estas personas; trabajar con un número de seguridad social falso, pues solo las personas con estado migratorio regular pueden solicitar uno (EMM, 2015), entre otras situaciones.

Dado que en el período 2012-2016 se presentó un crecimiento pronunciado en las deportaciones (ver gráfico 2), es posible afirmar que el endurecimiento de las políticas migratorias efectivas en México y Estados Unidos ha afectado en su gran mayoría a personas que viajan para buscar mejores oportunidades de vida y que, en los casos de aquellos que habían logrado ingresar al territorio estadounidense, se encontraban activos en el mercado laboral.

Los salvadoreños que se encontraban residiendo en Estados Unidos previo a su deportación se encontraban ocupados en actividades productivas. En 2011, el 95 % de deportados por vía aérea (sustrayendo aquellos que fueron detenidos al momento de cruzar la frontera) manifestaron estar empleados, en su mayoría en sectores de la construcción y el comercio. Para 2014, era el 70 % el que manifestaba estar ocupado. Lo anterior permite concluir dos cosas: (i) al menos siete de cada 10 salvadoreños detenidos al interior de Estados Unidos y retornados al país se encontraban ocupados en actividades productivas, probablemente para cubrir sus necesidades y las de las personas dependientes a ellos; y (ii) se observa que cada vez es más difícil para los salvadoreños migrantes encontrar empleo en aquel país.

## 2.7. Síntesis del perfil de las personas salvadoreña retornada

A manera de recapitulación, el perfil del retornado salvadoreño incluye las siguientes características y patrones:

- i. Una de cada cuatro personas retornadas es mujer; y tres de cada cuatro retornados son hombres.
- ii. Hasta 2014 la mayoría de deportados provenían de Estados Unidos, pero en 2015 México se convirtió en el país que más salvadoreños deportó (63.0 %).
- iii. En los últimos años, el 41 % de los deportados había permanecido menos de un mes, y hasta 3 de cada 4 deportados (75.3 %) habían permanecido menos de tres meses.
- iv. Nueve de cada 10 personas deportadas (92 % en 2015) están en rangos de edad productiva (15-59 años), lo que puede ser el reflejo del patrón de los flujos migratorios por motivos económicos.
- v. Dos de cada tres personas deportadas (63.8 %) declararon ser solteras, esto se puede atribuir al peso que tienen los jóvenes entre las personas deportadas (55.7 % en 2015).
- vi. El análisis territorial permite identificar a San Salvador (14.6 %), Usulután (11.7 %) y San Miguel (10.3 %) como los departamentos de origen más mencionados por las personas deportadas.
- vii. Finalmente, como elemento refutador de la estigmatización que sufren los deportados al ser considerados como personas al margen de la ley, únicamente el 6.1 % de los retornados en 2015 tenía algún antecedente penal, lo que permite concluir que la gran mayoría de retornados son personas que emprendieron la ruta migratoria para buscar mejores oportunidades en Estados Unidos.

### 3. Políticas públicas, legislación y normas a favor de los deportados

En este apartado se presenta una recapitulación de las principales leyes y normativas vigentes en El Salvador, diseñadas para atender el problema migratorio a nivel nacional, centrándose en el abordaje de estos instrumentos jurídicos al tratamiento y atención de las personas retornadas salvadoreñas.

La Constitución de la República, elemento rector que establece los fundamentos de la convivencia nacional, reconoce –en el artículo 1 y 2– a la persona humana como el origen y fin de la actividad del Estado; así como el derecho a la vida, a la integridad física y moral.

El Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019 de El Salvador establece como su objetivo 9 fortalecer la vigencia plena de los derechos de la población salvadoreña en el exterior, así como su integración efectiva al desarrollo nacional. Dentro de las líneas de acción de este objetivo se establece la implementación de mecanismos interinstitucionales de asistencia y protección humanitaria, particularmente en los ámbitos de emergencias, repatriación, atención a víctimas de trata de personas, asesoría legal, y atención psicológica y psiquiátrica para víctimas de abuso y explotación sexual, y para personas retornadas (Gobierno de El Salvador, 2014).

En este sentido, existe un reconocimiento gubernamental de la necesidad de ejecutar medidas que garanticen el respeto de los derechos humanos de las personas migrantes, así como de aquellas personas que por diversas razones (deportación, trata de personas, entre otras) no logran llegar a su lugar de destino.

En la legislación salvadoreña se han identificado tres instrumentos trascendentales que abordan el tema migratorio: (i) la Ley de Migración; (ii) la Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia; y (iii) la propuesta de Ley Especial de Migración y Extranjería.

#### 3.1. Ley de Migración

Esta Ley está plasmada en el Decreto Legislativo N° 2772, vigente desde diciembre de 1958. Este instrumento plantea las disposiciones legales con las que cuenta el país para ejercer el control migratorio y así registrar, regular y vigilar el ingreso y salida de las personas del territorio nacional. Hasta la fecha, algunos artículos de esta ley han sido reformados o reinterpretados en nueve ocasiones, siendo la última modificación en 2006. En esta Ley no se contempla nada respecto a repatriación, retorno o deportación de personas, mostrando un vacío legal para el tratamiento integral de este grupo vulnerable.

Según Hidalgo (comunicación personal, 11 de octubre de 2016), la dinámica migratoria nacional ha sufrido distintas transformaciones, especialmente a partir de los años setenta; por tanto, dicha realidad no podría haber sido prevista por la Ley de Migración en 1958. Dadas las transformaciones en los patrones migratorios que ha experimentado El Salvador –y que se han manifestado con mayor intensidad durante los últimos años– es importante la creación e implementación de una Ley de Migración moderna que reconozca e incorpore las nuevas realidades generadas por los flujos migratorios, incluyendo el reconocimiento de la deportación como fenómeno migratorio.

Ante la necesidad de actualización de los instrumentos jurídicos en materia migratoria, el 18 de agosto de 2016 la Asamblea Legislativa recibió proyecto de Ley Especial de Migración y Extranjería. Más adelante se expondrá el contenido relevante de esta propuesta de Ley.

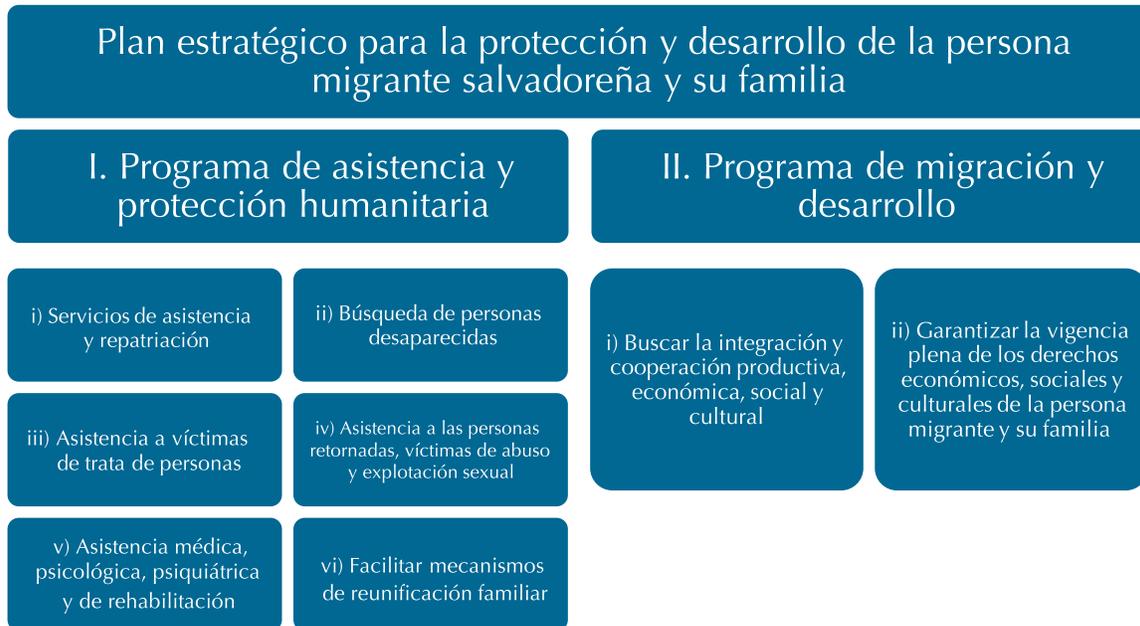
### **3.2. Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia**

Esta es una ley reciente que entró en vigencia desde abril de 2011 a través del Decreto Legislativo N° 655. La Ley plantea como objetivo desarrollar los principios constitucionales para asegurar el respeto de los derechos de las personas salvadoreñas migrantes y su familia, a través del diseño, formulación y evaluación de políticas de protección y desarrollo, junto al esfuerzo interinstitucional e intersectorial del Estado y la sociedad civil. Dicha Ley está alineada al objetivo 9 del Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019.

La Ley establece la creación del Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia (Conmigrantes), una entidad interinstitucional e intersectorial del Estado. Entre sus funciones destacan: (i) crear y cumplir políticas integrales sobre migración y desarrollo; (ii) coordinar actividades entre consulados de El Salvador con instituciones públicas y privadas; y (iii) crear y cumplir las políticas que protejan al migrante y le ayuden a su desarrollo y el de su familia que vive en El Salvador.

Asimismo, la Ley dicta la creación del *Plan estratégico para la protección y desarrollo de la persona migrante salvadoreña y su familia*, con el fin de implementar políticas públicas que garanticen, promuevan y restituyan los derechos de las personas migrantes y su familia. Para esto, plantea la ejecución de dos programas: (i) Programa de Asistencia y Protección Humanitaria; y (ii) Programa de Migración y Desarrollo (ver figura 1).

**Figura 1. Estructura del Plan estratégico para la protección y desarrollo de la persona migrante salvadoreña y su familia**



Fuente: elaboración propia con base en artículos 26, 27 y 31 de la Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia.

### 3.2.1. Programa de Asistencia y Protección Humanitaria

Según el artículo 27 de la ley, este programa brindará servicios de asistencia y repatriación a las personas en situaciones extremas, como accidentes, enfermedades terminales o fallecimiento. Además, facilitará la búsqueda de personas desaparecidas; y asistirá a las víctimas o sobrevivientes de trata de personas y su familia. En cuanto a tratamiento de retornados, la Ley establece que este programa dará asistencia a estas personas, así como a víctimas de abuso y explotación sexual; también brindará asistencia médica, psicológica, psiquiátrica y de rehabilitación; y se harán esfuerzos por facilitar mecanismos de reunificación familiar.

El artículo 30 establece la creación de un proyecto denominado *Campaña de concientización sobre los riesgos de migrar de manera indocumentada*, que tendrá como objetivo alertar a la población salvadoreña sobre los riesgos de la migración indocumentada, la cual genera un alto costo humano y desintegración familiar.

### 3.2.2. Programa de Migración y Desarrollo

Este programa busca la integración y cooperación productiva, económica, social y cultural. Se fomenta además la implementación de proyectos productivos de cooperación técnica y desarrollo económico; de retorno a casa; y de identidad cultural.

Uno de los proyectos relacionados con la atención a población retornada es el establecido en el artículo 32, llamado *Proyecto de cooperación productiva y cooperación técnica*, el cual tiene como objetivo establecer acciones dirigidas a facilitar la reinserción laboral y empresarial de los salvadoreños retornados. Para esto,

se promoverán iniciativas de creación de pequeña y mediana empresa. Además, el artículo 34 de la Ley estipula la creación de una *Bolsa de Empleo* para apoyar la reinserción productiva y laboral de las personas retornadas, tomando en cuenta sus capacidades adquiridas. Actualmente algunos de estos proyectos están siendo ejecutados por las autoridades gubernamentales, como se verá más adelante.

### 3.3. Propuesta de Ley Especial de Migración y Extranjería

Presentada a la Asamblea Legislativa el 18 de agosto de 2016 por el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP), a través de la DGME. El principal objetivo de esta iniciativa es modernizar y unificar la legislación migratoria para hacer más efectivo el control fronterizo, así como garantizar la protección de los derechos humanos de las personas migrantes sin importar su condición. Este nuevo proyecto cuenta con más de 400 artículos y busca fusionar cuatro distintas leyes vigentes<sup>7</sup> hasta la fecha en un solo instrumento jurídico (Marroquín, 2016). Entre los aspectos abordados destacan (Contrapunto, 2016):

- i. Propone mecanismos de fortalecimiento de seguridad fronteriza y migratoria.
- ii. Agiliza procesos migratorios para centroamericanos residentes en El Salvador.
- iii. Institucionaliza la atención a personas deportadas.
- iv. Brinda protección inmediata a la niñez y adolescencia migrante.
- v. Combate delitos como trata de personas y tráfico ilegal de personas.
- vi. Agiliza procesos migratorios a empresas para incentivar la inversión.

El proyecto de ley otorga a la DGME, entre otras funciones, la adopción y aplicación de medidas necesarias para prevenir y controlar la migración irregular; así como contribuir a la recepción y reintegración de los salvadoreños retornados.

Entre algunos aspectos relacionados a la atención de salvadoreños deportados, se contempla la emisión de documentos de viaje (como documento provisional) para salvadoreños que se encuentren en el exterior y estén en proceso de deportación o retorno voluntario.

El título XVI *Salvadoreños en el exterior* (Art. 403 - Art. 408) otorga a la DGME, en coordinación con otros Estados, instituciones gubernamentales y organismos nacionales e internacionales, la labor de promover la adopción de medidas que faciliten el retorno digno y seguro de los salvadoreños. Para establecer medidas previas que favorezcan el proceso de recepción de salvadoreños, la DGME, en conjunto al Ministerio de Relaciones Exteriores, realizará coordinaciones con aquellos Estados que ordenen la repatriación de personas salvadoreñas, para que estas se realicen de manera digna, ordenada y segura.

Además, la propuesta de Ley designa a la DGME el encargo de la recepción de salvadoreños retornados desde otros países. Dicha institución deberá facilitar a los salvadoreños retornados: (i) el traslado a terminales de transporte para que se dirijan a sus lugares de residencia en el país, (ii) pago de costos del pasaje, (iii) refrigerio y artículos de higiene personal, y (iv) llamadas telefónicas nacionales e internacionales.

El artículo 406 mandata a la DGME establecer una coordinación conjunta para desarrollar programas especiales para la protección y atención inmediata en el proceso de recepción. En situaciones en donde se recibe a niños, niñas y adolescentes, el proyecto expone atribuciones especiales a las siguientes instituciones:

- i. El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA) se encargará de la recepción de la niñez y adolescencia en el Centro de Acogimiento de Emergencia. Además, el ISNA se encargará del traslado de menores de edad no acompañados a su lugar de origen o residencia.
- ii. El Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (Conna) creará equipos multidisciplinarios para recibir, atender y ejecutar resoluciones de las Juntas de Protección de la Niñez y Adolescencia.

<sup>7</sup> Ley de Migración (1958), Ley de Extranjería (1986), Ley de Expedición y Revalidación de Pasaportes y Autorizaciones de Entrada a la República (1982), Ley especial de residentes rentistas (1983).

- iii. La Procuraduría General de la República (PGR) ejercerá representación legal de niñas, niños y adolescentes salvadoreños no acompañados o separados.

Según una nota institucional publicada por la Asamblea Legislativa (Marroquín, 2016), el análisis de esta propuesta de Ley, que corresponde a la Comisión de Relaciones Exteriores, Integración Centroamericana y Salvadoreños en el Exterior, inició en septiembre de 2016 y hasta la fecha (octubre de 2016) continúa en discusión (Cornejo y Marroquín, 2016).

## 4. Institucionalidad pública, proyectos y programas implementados con énfasis en salvadoreños retornados

En este apartado se detallarán los principales programas y proyectos ejecutados por las instituciones públicas migratorias, con el apoyo de otras entidades, para atender a las personas deportadas salvadoreñas. Posteriormente se plantean las oportunidades y desafíos para la ampliación de su cobertura, la mejora de su calidad y la garantía de su continuidad.

La institucionalidad pública en El Salvador dedicada a la atención a las personas deportadas es reciente. A pesar de que algunas organizaciones no gubernamentales daban cierta asistencia a esta población, es hasta 2006 que la atención a las personas deportadas comienza a formar parte de la agenda de trabajo de las instituciones gubernamentales vinculadas a los temas migratorios.

Actualmente la institucionalidad gubernamental se encuentra en un proceso de articulación para ofrecer atención integral a las personas deportadas. Los programas y acciones ejecutadas se han centrado en dos etapas: (i) la recepción y atención inmediata; y (ii) la reinserción de los deportados a la sociedad. Dichas labores han estado lideradas por la DGME y el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través del Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior, respectivamente, con el apoyo de otras instituciones del Estado y organismos nacionales e internacionales. Asimismo, se tiene las recientes actividades impulsadas por el Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia (Connigrantes), como un esfuerzo de articular el trabajo institucional.

Según la DGME (2016), el Estado salvadoreño ha logrado implementar un *Modelo de recepción de personas salvadoreñas retornadas*, el cual establece la articulación entre distintas instituciones gubernamentales, organismos internacionales y de la sociedad civil para brindar una atención integral a las personas que retornan al país. Connigrantes representa la consolidación de la articulación de la labor para atender a la población migrante, incluyendo a las personas deportadas.

### 4.1. Creación y labor de Connigrantes

Connigrantes fue instaurado el 12 de octubre de 2012, ante el mandato de la Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia. Connigrantes es una institución autónoma, descentralizada de derecho público, sin fines de lucro, que promueve la participación de la sociedad civil y representantes de la población migrante. Este consejo pretende fortalecer la ejecución de programas y proyectos para la atención integral y oportuna de las personas a lo largo del ciclo migratorio, es decir, desde la partida del migrante del territorio nacional hasta la atención durante su retorno y reinserción a la sociedad.

Connigrantes representa la consolidación de una estrategia para articular a las instituciones que tienen que ver con la atención a la población migrante (L. Magarín, comunicación personal, 18 de octubre de 2016), por lo su trabajo no puede separarse del resto de instituciones. Según la Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia, el Pleno de Connigrantes está formado por los representantes de 11 instituciones gubernamentales y siete organizaciones de la sociedad civil (ver cuadro 2).

## Cuadro 2. Representantes gubernamentales y no gubernamentales del Pleno de Conmigrantes

Representantes gubernamentales	Representantes no gubernamentales
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerio de Relaciones Exteriores, a través del Viceministerio para los Salvadoreños en el Exterior.</li> <li>• Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS).</li> <li>• Ministerio de Salud (Minsal).</li> <li>• Ministerio de Educación (Mined).</li> <li>• Ministerio de Economía (Minec).</li> <li>• Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG).</li> <li>• Ministerio de Turismo (Mitur).</li> <li>• Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP), a través de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME).</li> <li>• Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (Comures).</li> <li>• Procuraduría General de la República (PGR).</li> <li>Registro Nacional de Personas Naturales (RNPN)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tres representantes de las asociaciones de salvadoreños radicados en el exterior.</li> <li>• Un representante de las organizaciones no gubernamentales debidamente inscritas en El Salvador, interesadas y relacionadas con la materia.</li> <li>• Un representante de las universidades privadas.</li> <li>• Un representante de la Universidad de El Salvador.</li> <li>• Un representante de las asociaciones de la pequeña y mediana empresa.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia con base en artículo 2 de la Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia.

Desde su creación, Conmigrantes ha liderado la creación de la *Política Nacional de Protección y Desarrollo para la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia*. Un documento borrador estuvo disponible a la sociedad civil en 2015 para recibir comentarios y retroalimentación. Según Liduvina Magarín (2016), presidenta de Conmigrantes, a la fecha de redacción de este informe (octubre 2016), esta política ya fue enviada a Casa Presidencial para ser analizada por el equipo técnico del presidente Salvador Sánchez Cerén.

El borrador<sup>8</sup> establece como objetivo de la política *promover el desarrollo de estrategias y acciones dirigidas a lograr la protección y desarrollo de la persona migrante salvadoreña y su familia, en las distintas condiciones migratorias, así como la promoción y garantía de condiciones de seguridad y dignidad, en pleno respeto de los derechos fundamentales de la persona migrante* (Conmigrantes, 2015, p. 21). Entre sus objetivos específicos destaca la garantía de la articulación interinstitucional e intersectorial en los procesos de recepción, atención, protección e inserción integral a las personas salvadoreñas retornadas.

Entre sus estrategias se encuentra la *Inserción integral de la persona salvadoreña retornada*. Dentro de sus acciones se contempla la implementación de protocolos institucionales integrales para atender a los migrantes retornados; el fortalecimiento de mecanismos de atención integral y reinserción de este grupo poblacional; la generación de alternativas de inserción productiva; el diseño de mecanismos de certificación de competencias productivas; entre otras.

Conmigrantes ha impulsado otras acciones. En 2014 y 2015 se lanzó una campaña de comunicación para sensibilizar a los padres sobre los riesgos y peligros que se exponen las personas migrantes, especialmente la niñez y adolescencia. Esto incluyó material visual, anuncios en radio y televisión en los países de tránsito y destino. Para esto, se recibió el apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Embajada de Estados Unidos en El Salvador.

<sup>8</sup> Versión del 25 de agosto de 2015.

Para la niñez y adolescencia que necesita reintegrarse al sistema educativo, el Mined y las universidades que forman parte de Conmigrantes tienen un programa para atenderlos en el ámbito educativo. La UTEC otorga medias becas para las personas retornadas y así brindarles oportunidades educativas. Asimismo, el Ministerio de Relaciones Exteriores ejecuta un rol articulador con todas las instancias del Gobierno y la empresa privada para buscar apoyo en el proceso de reintegración de los retornados (L. Magarín, comunicación personal, 18 de octubre de 2016).

## 4.2. Programa *Bienvenido a Casa*

Este programa es liderado por la DGME, a través de la Dirección de Atención al Migrante. El programa se encarga de recibir a los salvadoreños retornados (ya sea por vía aérea o terrestre) por las autoridades migratorias de distintos países, en especial desde México y Estados Unidos. El objetivo del programa es proporcionar un recibimiento digno a las personas deportadas brindando atención inmediata, junto a una charla informativa sobre las oportunidades que el país puede ofrecerles para reintegrarlos. Esto con la finalidad de minimizar el impacto físico y psicológico que sufren las personas salvadoreñas a lo largo del proceso de deportación.

### 4.2.1. Historia del programa *Bienvenido a Casa*

Según Hernández (2015), este programa inició originalmente en 1999 bajo la responsabilidad de *Catholic Relief Services* (CRS). De 2004 hasta 2006 pasó bajo la tutela de la Fundación para el Desarrollo Integral (Fundii); y de 2007 hasta la fecha ha estado bajo la coordinación de la DGME.

Inicialmente el programa tuvo un enfoque de seguridad, se encargaba del registro de las personas que habían retornado. Es a partir de 2009 que se empieza a integrar un enfoque de derechos humanos a dicho programa (A. Solórzano, comunicación personal, 19 de octubre de 2016). Se empezaron a identificar las necesidades inmediatas de las personas al retornar al país, y se buscó la manera en cómo ofrecer una atención a dichas necesidades.

Hasta 2010 el programa *Bienvenido a Casa* daba atención inmediata únicamente a las personas que procedían de vuelos federales y comerciales. Es a partir de 2011 que el programa empieza a brindar atención inmediata a las personas deportadas vía terrestre, quienes en su gran mayoría provienen de México. Dicha atención se da en las instalaciones de la Dirección de Atención al Migrante, ubicada en la colonia Quiñonez de San Salvador<sup>9</sup>.

### 4.2.2. Servicios brindados por el programa *Bienvenido a Casa*

La Dirección de Atención al Migrante cuenta con dos áreas para la atención a la población salvadoreña retornada. La primera se encuentra en el aeropuerto internacional de El Salvador Oscar Arnulfo Romero y Galdámez, en donde se recibe a la población retornada en vuelos federales procedentes de Estados Unidos y en vuelos comerciales que provienen de otros países.

La segunda instalación para recibir a salvadoreños retornados se ubica en la colonia Quiñonez de San Salvador, en donde se reciben personas salvadoreñas retornadas procedentes de México en autobuses. La infraestructura perteneció anteriormente al Ministerio de Obras Públicas (MOP). En dos ocasiones en los últimos cinco años ha sido remodelada para adaptarla a las necesidades de atención a los deportados.

Respecto a los retornos aéreos, se reciben vuelos federales y vuelos comerciales. Se cuenta con la capacidad de recibir ocho vuelos por semana, sin exceder la capacidad de 135 personas deportadas por vuelo. La atención inmediata a estas personas se brinda en las instalaciones del aeropuerto. Estados Unidos utiliza esta vía para deportar a las personas a sus países de origen. México utiliza este medio solo para deportar a niños, niñas y adolescentes sin acompañante.

En cuanto a los retornos terrestres, se reciben autobuses de lunes a viernes en las instalaciones de la Dirección de Atención al Migrante. Los autobuses

<sup>9</sup> Antes de este cambio, las personas retornadas por la vía terrestre eran transportadas hasta las principales fronteras, y dependía de ellos mismos transportarse a sus lugares de destino desde esa ubicación.

proviene de México y suelen recibirse a adultos y a niños, niñas y adolescentes acompañados. Se reciben un promedio de seis autobuses a la semana, que no pueden exceder el límite de 38 personas cada uno. El programa brinda en la actualidad los siguientes servicios:

- i. Entrega de refrigerio, vestimenta y artículos de higiene.
- ii. Llamadas telefónicas nacionales e internacionales para comunicarse.
- iii. Asistencia médica.
- iv. Asistencia psicológica de primera mano.
- v. Toma de denuncias de violaciones de derechos humanos.
- vi. Apoyo financiero para el traslado de las personas a los lugares de origen.
- vii. Alojamiento de emergencia.
- viii. Orientación a los programas de reinserción.
- ix. Atención con equipos multidisciplinarios.

### 4.2.3. Proceso de recepción

La directora de Atención al Migrante, Ana Solórzano (comunicación personal, 19 de octubre de 2016), explicó detalladamente cada una de las etapas del proceso de recepción de salvadoreños retornados desde Estados Unidos y México.

La recepción de retornados inicia antes de que la persona regrese, con el trabajo del Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de los consulados. Estos documentan a las personas a ser próximamente retornadas e identifican condiciones de vulnerabilidad y atención médica, lo que permite a la DGME prepararse para ofrecer respuesta inmediata.

La recepción de personas retornadas es liderada por la DGME. Esta institución les da información sobre el procedimiento a seguir, se encarga de la recolección de datos de los retornados por medio de una ficha, que permitirá posteriormente establecer un perfil para las personas en esta condición. Además, se encarga de atender necesidades inmediatas (alimentación, salud, higiene) y otorgar atención psicosocial inmediata. En los últimos años se ha mejorado la articulación entre instituciones. El cuadro 3 resume la labor de las instituciones gubernamentales a lo largo de la etapa de recepción en este programa. En total se cuenta con siete instituciones gubernamentales (con el apoyo de cuatro organizaciones no gubernamentales). Según Ana Solórzano (comunicación personal, 19 de octubre de 2016) próximamente se sumará al esfuerzo el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (Isdemu).

Además, se reconoce el apoyo que brindan algunos organismos internacionales como aliados estratégicos, como por ejemplo la OIM, *Save the Children*, Acnur, Unicef, entre otros. Por ejemplo, la Crisis Humanitaria declarada en 2014 provocó que la Dirección de Atención al Migrante viera comprometida su capacidad instalada para atender a la niñez y adolescencia retornada. Esto generó que diferentes organismos internacionales se acercaran a las autoridades de la DGME para ofrecer su apoyo, lo que representó una importante oportunidad para la Dirección.

**Cuadro 3. Instituciones participantes en el programa *Bienvenido a Casa***

Institución	Función
Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), a través de la Dirección de Atención al Migrante	Lidera la recepción de retornados. Se encarga de brindar la atención inmediata a las personas, ofrecen información, solicitan datos para fines estadísticos y de identificación de perfiles.
Ministerio de Relaciones Exteriores	Previo a la deportación, identifican el perfil de las personas próximas a ser retornadas; posteriormente, se involucra en la toma de denuncias de violaciones de derechos humanos y se encarga de ofrecer los servicios de reinserción social y productiva.
Ministerio de Salud (Minsal)	Se encarga de brindar la atención médica inmediata a personas con algún perfil clínico que lo requiera.
Instituto Nacional para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia (ISNA)	Se incorpora desde 2014. Brinda atención psicosocial inmediata a la niñez y adolescencia retornada.
Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (Conna)	Cuenta con trabajadores sociales y abogados que identifican si la persona que acompaña al niño, niña o adolescente es la persona legalmente autorizada para su custodia.
Procuraduría General de la República (PGR)	Se sumó a partir de 2015. Se encarga de dar resoluciones de protección para la niñez y adolescencia en caso de ser necesario.
Policía Nacional Civil (PNC)	Ejecuta órdenes judiciales vigentes y realiza una captura de datos con un enfoque de seguridad. Esto lo hace únicamente con las personas de 18 años o más.

Fuente: elaboración propia con base en entrevista a Ana Solórzano (comunicación personal, 19 de octubre de 2016).

Actualmente se empiezan a institucionalizar los procesos a través de protocolos de atención, con el fin de que los procedimientos de atención queden establecidos y se cumplan independientemente de los funcionarios de turno (Ana Solórzano, comunicación personal, 19 de octubre de 2016).

### 4.3. Programa Integral de Reinserción a Personas Retornadas

La segunda etapa de la atención a las personas retornadas consiste en brindarles apoyo para facilitar su reinserción a la sociedad. Este programa fue lanzado a inicios de 2016, por parte del Gobierno Central a través del Ministerio de Relaciones Exteriores. El objetivo es beneficiar a las personas retornadas y *dinamizar el sector productivo en sus respectivas comunidades de origen, para generar empleo y fomentar el arraigo de este grupo poblacional en el país. A su vez, los connacionales recibirán asistencia psicosocial como parte de un proceso de reinserción integral.* (GOES, 2016)

#### 4.3.1. Reinserción Económica y Psicosocial de Personas Retornadas a El Salvador

En septiembre de 2015 se lanzó el proyecto piloto de Reinserción Económica y Psicosocial de Personas Retornadas a El Salvador. Con este proyecto se pretende fortalecer la integración efectiva de dicho grupo poblacional a la vida productiva del país, a través del apoyo en ideas de negocios, capacitaciones y talleres; así como capital semilla para iniciar su emprendimiento. Según una nota institucional del Ministerio de Relaciones Exteriores (2015a), se invertirán 420 mil dólares, con los cuales se beneficiará a 100 personas

retornadas provenientes de Estados Unidos que residan en San Salvador o San Miguel, y que tengan entre 24 y 40 años de edad.

Liduvina Magarín (comunicación personal, 18 de octubre de 2016) explica que en este proyecto se trabaja con aquellos retornados que en la entrevista registran información relacionada a sus habilidades empresariales o que expresan necesitar apoyo para ejecutar algún proyecto de emprendimiento. El Ministerio de Relaciones Exteriores clasifica y selecciona a los retornados idóneos para apoyarlos en sus proyectos. Estas personas siguen un proceso de capacitación por parte de Conamype durante cuatro meses en diferentes áreas, como formulación de planes de negocios, gestión con proveedores, ventas, producción de calidad, usos de tecnología, mercadeo, entre otros (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2016d). Además, se les orienta sobre requisitos de formalización y se les proporciona un capital semilla inicial a aquellos que concluyen el programa.

En abril de 2016 la Dirección General de Vinculación del Ministerio de Relaciones Exteriores (2016b) presentó uno de los primeros emprendimientos surgidos de las capacitaciones empresariales que han recibido las personas retornadas. La iniciativa se denomina *Café Global*, un proyecto ejecutado por miembros de la asociación Red Nacional de Emprendedores Retornados de El Salvador.

Según la Memoria de Labores del Ministerio de Relaciones Exteriores (2016e), hasta mayo de 2016, 111 personas habían recibido apoyo a través de capacitaciones y talleres. Hasta julio de 2016, se brindó capital semilla de 1,500 dólares a 63 retornados que han cumplido con todo el programa (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2016d). Los nuevos proyectos se centran en áreas de artesanías, calzado, industria, informática, turismo, entre otros.

En agosto de 2016, el GOES firmó un convenio de ejecución con las municipalidades de Jiquilisco, Ozatlán, Santa Elena y Usulután para la implementación del proyecto piloto del programa *Inserción productiva para personas retornadas al país*. Su ejecución durará siete meses y se invertirán 224,600 dólares para brindar asistencia técnica, capacitación especializada, transferencia de equipo e insumos para apoyar emprendimientos

de las personas beneficiarias. Se beneficiará a 212 personas en atención psicosocial y facilidad de herramientas de emprendimiento (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2016c).

#### **4.3.2. Programa Empleo y capacitación juvenil a salvadoreños retornados**

El 30 de marzo de 2016 se firmó un convenio interinstitucional entre el Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (Insaforp) y el Comité Estadounidense para Refugiados e Inmigrantes (Uscri). Dentro de este programa conjunto se lanzó en mayo de 2016 el Programa de Formación Profesional para Jóvenes Retornados, que beneficiará a más de 25 personas de diferentes municipios de El Salvador (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2016a).

Con esto, los jóvenes iniciarán una etapa de capacitación técnica brindada por Insaforp y contarán con el apoyo económico de Uscri para complementar su desarrollo formativo. Las áreas de preparación técnica son en especialidades de inglés, mecánica automotriz, atención al cliente, ventas, cosmetología, comercio, logística aduanera, computación, cocina, entre otros (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2016a).

#### **4.3.3. Ventanillas de atención a personas retornadas**

En 2015, la Secretaría Ejecutiva de Conmigrantes trabajó en la formulación de un modelo nacional de coordinación y articulación que facilite la inserción de las personas retornadas. Junto al Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS), se instaló en San Salvador una *Ventanilla de Atención a la Persona Salvadoreña Retornada*, en donde se atiende, asesora y orienta a los salvadoreños retornados sobre oportunidades de empleo disponibles, así como opciones de emprendimiento y autoempleo. Además, se incorpora su perfil a ferias de empleo realizadas por el MTPS.

Según el Ministerio de Relaciones Exteriores (2016e), a la fecha este proyecto piloto ha instalado cuatro ventanillas más en las gobernaciones de Santa Ana, Chalatenango, Usulután y San Miguel, así

como en los centros de atención del migrante en el Aeropuerto Internacional Monseñor Oscar Arnulfo Romero y Galdámez y en la Dirección de Atención al Migrante en San Salvador. En estas ventanillas se brinda información a personas retornadas sobre los diferentes programas que el gobierno ejecuta para su beneficio: oportunidades laborales, de emprendimiento; atención en salud física y mental; formación académica, acceso al sistema financiero, entre otras.

Liduvina Magarín (comunicación personal, 18 de octubre de 2016) expresa que el servicio de las ventanillas se basa en las necesidades que las personas deportadas declaran en la entrevista de recepción; en función de esto se les indica a qué programas gubernamentales pueden aplicar. Por ejemplo, el Gobierno tiene un convenio con empresas *call center* para ubicar a aquellos retornados con habilidades de inglés u otro idioma. Desde su activación hasta mayo de 2016, las ventanillas han brindado información a 9,142 personas retornadas de los 14 departamentos (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2016e).

#### 4.4. Oportunidades y desafíos de los programas de atención a personas retornadas

El acercamiento que se tuvo con funcionarios, así como la revisión bibliográfica, ha permitido identificar las oportunidades y desafíos que enfrentan los programas de atención a personas deportadas.

##### 4.4.1. Fortalezas y oportunidades

El Salvador ha logrado desarrollar procesos de recepción de deportados. Si bien continúan existiendo retos por abordar, el país ha progresado en la articulación interinstitucional en los últimos años (A. Solórzano, comunicación personal, 19 de octubre de 2016). En ese sentido, se identifican las siguientes fortalezas y oportunidades:

x. Existe mucho más conocimiento y consciencia de los organismos internacionales, las instituciones gubernamentales y los centros de pensamiento sobre el fenómeno migratorio, más allá de sus implicaciones económicas (H.

Hidalgo, comunicación personal, 11 de octubre de 2016).

- xi. El Gobierno reconoce la necesidad de actualizar los instrumentos legales en materia migratoria y de tratamiento a personas deportadas. La propuesta de Ley Especial de Migración y Extranjería contempla realidades que la ley vigente no contiene, por lo que su aprobación representará un importante avance. Además, la Política Nacional para la Protección de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia representará el compromiso gubernamental para atender a dicho grupo poblacional.
- xii. Los procesos de atención a deportados empiezan a institucionalizarse, se están definiendo protocolos que establecen el procedimiento para atender a personas retornadas.
- xiii. Se están desarrollando lazos articuladores entre distintas instituciones de gobierno y organismos nacionales e internacionales (que se consolidan en el trabajo de Conmigrantes) para ofrecer una atención integral a personas deportadas. El trabajo de Conmigrantes está ampliando el marco de oportunidades para la reinserción de personas retornadas.
- xiv. La entrevista realizada a personas deportadas durante su recepción es de las que más profundiza a nivel regional (A. Solórzano, comunicación personal, 19 de octubre de 2016). Esto permite contar con una base de datos sistematizada para analizar el perfil de las personas deportadas y contribuir al diseño de políticas públicas de migración.
- xv. Después de la crisis humanitaria de 2014, la Dirección de Atención al Migrante cuenta con más apoyo por parte de sus aliados estratégicos nacionales y regionales. Además, se colocó en agenda pública el problema de la migración de niñez y adolescencia no acompañada.
- xvi. A nivel regional, Unicef (2015: 27) reconoce que *la evaluación del sistema de protección muestra una creciente articulación entre las instituciones que participan en el tema de los niños migrantes retornados; por supuesto, con los inconvenientes propios de un sistema aún en fase de desarrollo*. Los resultados más concretos se verifican en la interacción institucional de los países del Triángulo Norte para establecer mecanismos de recepción de niños migrantes retornados.

- xvii. Existe una constante capacitación del personal que apoya en la recepción de personas deportadas, en temas relacionados a atención psicosocial, técnicas de entrevista, jornadas de autocuidado, entre otras (A. Solórzano, comunicación personal, 19 de octubre de 2016).
- xviii. Cada vez más personas retornadas empiezan a buscar los servicios de reinserción que el gobierno ofrece (L. Magarín, comunicación personal, 18 de octubre de 2016).

#### 4.4.2. Amenazas y desafíos

Actualmente los programas de atención a deportados enfrentan retos y posibles amenazas relacionadas con el contexto migratorio a nivel internacional. El acercamiento con funcionarios y la revisión bibliográfica han permitido identificar los siguientes desafíos para la institucionalidad salvadoreña:

- i. Existe una mayor rigidez en las leyes migratorias de los países receptores de migrantes salvadoreños, especialmente de Estados Unidos (EMM, 2015, H. Hidalgo, comunicación personal, 11 de octubre de 2016). Mayores restricciones legales generan mayor cantidad de migrantes irregulares e indocumentados, lo que puede generar un incremento de los flujos de deportación.
- ii. Existe una fuerte incidencia de los factores económicos en las decisiones de migración. En ese sentido, si el país no ofrece las oportunidades de desarrollo para sus habitantes, las personas tenderán a considerar la migración como una opción necesaria.
- iii. Los recursos económicos para financiar los programas de recepción y reinserción de deportados están supeditados a las finanzas públicas. Por tanto, los desequilibrios fiscales pueden incidir en la ampliación y mejora de los servicios gubernamentales para la población deportada.
- iv. Una deficiencia que se tiene como país es que aún no incorpora plenamente la dimensión de los salvadoreños en el exterior en los instrumentos legislativos; al no legislar en favor de los salvadoreños en el exterior, quedan muchos mecanismos que no favorecen a la población migrante y deportada (L. Magarín, comunicación personal, 18 de octubre de 2016).
- v. Conmigrantes requiere la participación del Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial, a fin de facilitar el trabajo territorial. También se ha visto la necesidad de incorporar a la banca estatal para que se sume al apoyo a las personas deportadas (L. Magarín, comunicación personal, 18 de octubre de 2016).
- vi. Se requiere la ampliación de los servicios de atención que se brindan a las personas deportadas. Además, se deben fortalecer los mecanismos que fomentan los procesos de reinserción de la población, pues las aristas de necesidades de población retornada son tan diversas que se deben crear condiciones para que estas personas se queden y no tomen la decisión de realizar nuevamente el viaje (A. Solórzano, comunicación personal, 19 de octubre de 2016).
- vii. Persiste una cierta desconexión entre la recepción de deportados y la decisión de aplicar a los programas de reinserción. Esto se debe a que no se puede obligar a los retornados a participar en los programas de reinserción.
- viii. Existe mucha dependencia de las donaciones internacionales recibidas. El reto consiste en ir cubriendo gradualmente las erogaciones de los programas de atención con fondos propios. Sin embargo, esta es una proyección a mediano plazo (A. Solórzano, comunicación personal, 19 de octubre de 2016).
- ix. Persiste la estigmatización social que vincula a las personas deportadas con grupos delincuenciales o al margen de la ley. En este sentido, se requiere un mejor uso y divulgación de la información que constata que este grupo está conformado en su mayoría por personas que buscan mejores oportunidades de vida.

## Conclusiones

Los flujos de deportación se han consolidado como una realidad inherente al fenómeno migratorio en El Salvador. En esta monografía se han presentado algunas de las perspectivas sobre el uso y la connotación de las palabras deportación y retorno. A pesar de que la deportación refleja la realidad contundente a la que son sometidos muchos salvadoreños, al ser obligados a regresar a su país de origen, también se reconoce que dicho término contiene un componente estigmatizador. En ese sentido, más allá del uso de uno u otro término, el reto como sociedad es combatir la estigmatización social que persiste alrededor de las personas deportadas.

Asimismo, se observa la reacción que han tenido las autoridades migratorias estadounidenses y mexicanas ante flujos cada vez más crecientes de personas migrantes. Estados Unidos –como país de destino– y México –como país de tránsito– han endurecido su política migratoria. Esto ha generado que en los últimos dos años las personas detenidas y deportadas desde ambos países hayan incrementado sostenidamente, lo que se ha prestado en algunas ocasiones a que los migrantes en condiciones irregulares sufran violaciones a sus derechos.

Es importante considerar el contexto político estadounidense, ya que el gobierno del presidente electo –cuyo mandato iniciará a partir de 2017– puede impulsar cambios significativos en la política migratoria de dicho país. A su vez, también debe tomarse en cuenta la postura migratoria del México. En esta monografía se ha plasmado que las personas retornadas desde México han superado a las que son deportadas desde Estados Unidos. En este sentido, el Estado salvadoreño debe entablar esfuerzos significativos para garantizar el respeto a los salvadoreños en el exterior, sin importar su condición migratoria.

La población retornada salvadoreña se ha caracterizado en los últimos años por ser mayoritariamente hombres, pero sin despreciar los flujos crecientes que las mujeres retornadas han registrado en los últimos años. A su vez, se trata de población joven en edades económicamente activas, que en los últimos dos años ha sido mayoritariamente deportada desde México. Actualmente, los salvadoreños deportados habían permanecido menos tiempo en Estados Unidos antes de ser deportados; en otras ocasiones, estos han sido detenidos justo en el momento de cruzar los límites fronterizos entre México y Estados Unidos. Esto refleja el endurecimiento de las barreras que han establecido las políticas migratorias de ambos países.

Un aspecto trascendental es la desmitificación del estigma social que sufren las personas deportadas: la información estadística disponible demuestra que la población retornada con antecedentes penales en sus registros es una minoría, respecto a la población que fue capturada realizando labores productivas en Estados Unidos. Además, muchas personas con registros policiales están vinculadas con delitos que son consecuencia de su propia inestabilidad migratoria. La población salvadoreña retornada es en su gran mayoría gente que partió por motivaciones económicas, sociales y de seguridad, por lo que se deben articular esfuerzos para atenderlos en su retorno.

La atención integral a la persona retornada representa uno de los mayores retos para la institucionalidad gubernamental y los instrumentos jurídicos en el país. A lo largo de este documento se ha constatado que, hasta la actualidad, la legislación vigente en materia migratoria en el país data de 1958, lo que limita el accionar de las instituciones para continuar operando con mayor eficiencia en temas migratorios. Sin embargo, la Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia, aprobada

en 2011, y la propuesta de Ley Especial de Migración y Extranjería, presentada en agosto de este año, representan el interés gubernamental por actualizar el marco legal vigente.

El Salvador ha progresado en la articulación de sus instituciones para brindar atención a las personas retornadas, este ha sido un proceso paulatino que ha ido mejorando a través de la incorporación de nuevas instituciones. La DGME, el Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior, y la articulación consolidada en Conmigrantes, han implementado distintos proyectos y acciones para la recepción y reinserción de los salvadoreños deportados.

En este sentido, la revisión bibliográfica y el acercamiento a funcionarios de dichas instituciones han permitido identificar fortalezas y desafíos para el aparato gubernamental. La articulación en consolidación representa la principal fortaleza, pues se observa el reconocimiento de la deportación dentro del fenómeno migratorio que ha sido históricamente inherente en el país. No obstante, el endurecimiento de las políticas de los países receptores de migrantes salvadoreños, así como los problemas estructurales que obligan a las personas a emigrar, representan las principales limitantes para atender plenamente a las personas deportadas.

Por tanto, los patrones de deportación representan un reto fundamental para la política migratoria salvadoreña, en donde instituciones gubernamentales, organismos internacionales, la comunidad académica y el resto de organizaciones de la sociedad civil deben participar conjuntamente a fin de que cada vez se registren menos salvadoreños emigrantes y deportados.

## Recomendaciones

- i. Es necesario que las instituciones gubernamentales vinculadas con la atención a personas migrantes visibilicen el tema migratorio y de deportación dentro de su estructura orgánica, destinando personal exclusivo a dichas labores y con una asignación presupuestaria a áreas específicas de atención al migrante y a la persona deportada.
- ii. Crear una ficha única de recolección de información para cada persona deportada durante la entrevista de recepción, que facilite la disponibilidad de un expediente único y confidencial para evitar la revictimización a lo largo del proceso de recepción y reinserción. Dicho expediente debe estar disponible para todas las instituciones que participan en ambas etapas.
- iii. Redefinir algunas opciones del formulario de recolección de datos que se utiliza actualmente, a fin de contar con información más precisa que contribuya al diseño de políticas públicas. Por ejemplo, el formulario actual maneja una categoría escolar muy amplia (1° a 9° grado), lo que no permite profundizar en la escolaridad promedio de las personas retornadas.
- iv. Unificar los procesos de recepción de personas retornadas en un solo lugar, es decir, que se logre atender en la Dirección de Atención al Migrante tanto a las personas deportadas vía terrestre como vía aérea. Esto implica una ampliación de la infraestructura de las instalaciones de dicha dependencia y un fortalecimiento de los recursos financieros y humanos de dicha instancia.
- v. Diseñar y ejecutar una campaña de información ciudadana que contribuya a eliminar el estigma social que sufren las personas retornadas, y que invite a distintos sectores de la sociedad civil (empresa privada, organismos internacionales, entidades nacionales) a contribuir a la reinserción de los deportados salvadoreños.
- vi. Diversificar las oportunidades de reinserción que actualmente se ofrecen, tomando como base la caracterización de las personas retornadas. Se pueden diseñar programas de apoyo complementarios a grupos vulnerables, como a mujeres y personas con discapacidad.
- vii. Incorporar el componente territorial como elemento de focalización en el diseño e implementación de políticas integrales hacia personas migrantes y deportadas. Se deben considerar aquellos municipios con alta dinámica migratoria, a fin de aminorar paulatinamente los flujos de personas que deciden emigrar.
- viii. Fortalecer la articulación existente entre las instituciones gubernamentales y organismos nacionales y regionales. Esto implica el fortalecimiento y articulación institucional de la DGME, el Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior y Conmigrantes, como principales líderes de los programas ejecutados.
- ix. Incorporar a la institucionalidad de Conmigrantes a representantes del Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial y a la banca estatal (al Banco de Desarrollo de El Salvador, por ejemplo) para que contribuyan desde su área de especialización al trabajo de dicho Consejo.
- x. Agilizar la discusión informada y aprobación oportuna de la Ley Especial de Migración y Extranjería y la Política Nacional de Protección y Desarrollo para la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia, las cuales deben contener disposiciones particulares que se centren no solamente en los migrantes residiendo en el exterior sino también de aquellas personas que son retornadas al país.



## Bibliografía

- Asamblea Legislativa de la República de El Salvador (14 de abril de 2011). *Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia*. [Decreto N° 655 de 2011]. D.O. N° 74.
- Asamblea Legislativa de la República de El Salvador (23 de diciembre de 1958). *Ley de Migración*. [Decreto N° 2772 de 1958]. D.O. N° 240.
- Asamblea Legislativa de la República de El Salvador (s.f.). *Propuesta de Ley Especial de Migración y Extranjería*. [Versión agosto 2016].
- Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (Celade, 2014). *Estimación de migrantes salvadoreños en el exterior*. Santiago de Chile: Celade.
- Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia (Conmigrantes, 2015). *Política Nacional de Protección y Desarrollo para la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia*. Primer borrador, 25 de agosto de 2015.
- Contrapunto (2016). *Presentan propuesta de nueva Ley de Migración y Extranjería*. En Contrapunto. Disponible en: <http://www.contrapunto.com.sv/sociedad/migracion/presentan-propuesta-de-nueva-ley-de-migracion-y-extranjeria/1473>
- Cornejo, E. y Marroquín, C. (2016). *Comisión de Relaciones Exteriores continúa con estudio de proyecto de Ley Especial de Migración y Extranjería*, en Asamblea Legislativa de El Salvador. Disponible en: <http://www.asamblea.gob.sv/noticias/archivo-de-noticias/comision-de-relaciones-exteriores-continua-con-estudio-de-proyecto-de-ley-especial-de-migracion-y-extranjeria>
- Dirección General de Estadísticas y Censos (Digestyc, 2014). *Proyecciones poblacionales de El Salvador: 2005-2050. Nacionales y departamentales*. (Revisión 2014).
- Dirección General de Migración y Extranjería (DGME, 2016). *Retorno a casa*. Disponible en: <http://www.migracion.gob.sv/temas/servicio-de-atencion-a-repatriados/>
- Equipo Multidisciplinario de Migraciones (2015). *Sueños deportados. El impacto de las deportaciones en los migrantes salvadoreños y sus familias*. Antiguo Cuscatlán: Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA).
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef, 2015). *Niños, niñas y adolescentes migrantes retornados. Un análisis de los contextos y las respuestas de los servicios y las políticas de protección en El Salvador, Guatemala, Honduras y México*. Buenos Aires: Unicef y Save the Children.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef, 2016). *Sueños rotos: el peligroso viaje de los niños centroamericanos a los Estados Unidos*. Recuperado de: <https://www.unicef.es/actualidad-documentacion/publicaciones/suenos-rotos-el-peligroso-viaje-de-los-ninos-centroamericanos>
- Gaborit, M., (2016). *Las múltiples aristas de la migración irregular*, en Gaborit, M., Zetino, M., Orellana, C., Brioso, L., Rodríguez, M., y Avelar, D., (2016). *Atrapados en la tela de araña. La migración irregular de niñas y niños salvadoreños hacia los Estados Unidos*. San Salvador: Talleres Gráficos UCA.
- Gobierno de El Salvador (GOES, 2014). *Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019: El Salvador Productivo, Educado y Seguro*. San Salvador: Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia.
- Gobierno de El Salvador (GOES, 2016). *Gobierno salvadoreño presenta Programa Integral de Reinserción a Personas Retornadas*. Recuperado de: <http://www.presidencia.gob.sv/gobierno-salvadoreno-presenta-programa-integral-de-reinsercion-a-personas-retornadas/>

- Guerrero, M. y Jaramillo, M. (2015). *Deportación y violación de los derechos del migrante en ambas fronteras*, en Convergencia UAEM, núm. 69, septiembre-diciembre 2015, pp. 85-106.
- Hernández, M. (2015). *Informe y Estrategia de Incidencia sobre Deportaciones en El Salvador 2011-2015*. San Salvador: Fundación Nacional para el Desarrollo (Funde).
- Marroquín, C. (2016). *Iniciará estudio de proyecto de Ley Especial de Migración y Extranjería*, en Asamblea Legislativa de El Salvador. Disponible en: <http://www.asamblea.gob.sv/noticias/archivo-de-noticias/iniciara-estudio-de-proyecto-de-ley-especial-de-migracion-y-extranjeria>
- Martínez, J. (2015). *Retornados: estudios de caso de personas deportadas desde los Estados Unidos*. San Salvador: Fundación Nacional para el Desarrollo (Funde).
- Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. (2015a). *El Salvador lanza Proyecto Piloto de Reinserción Económica y Psicosocial de Personas Retornadas*. Recuperado de: [http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=5225:el-salvador-lanza-proyecto-piloto-de-reinsercion-economica-y-psicosocial-de-personas-retornadas&Itemid=1770](http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com_k2&view=item&id=5225:el-salvador-lanza-proyecto-piloto-de-reinsercion-economica-y-psicosocial-de-personas-retornadas&Itemid=1770)
- Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015b). *Memoria de labores 2014-2015*. San Salvador: Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2016a). *Cancillería acompaña lanzamiento de programa de Formación Profesional para Jóvenes Retornados*. Recuperado de: [http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=5783:cancilleria-acompana-lanzamiento-de-programa-de-formacion-profesional-para-jovenes-retornados&Itemid=1770](http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com_k2&view=item&id=5783:cancilleria-acompana-lanzamiento-de-programa-de-formacion-profesional-para-jovenes-retornados&Itemid=1770)
- Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2016b). *Cancillería presenta proyecto emprendedor de migrantes retornados*. Recuperado de: [http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=5759:presentan-proyecto-emprendedor-de-migrantes-retornados&Itemid=1770](http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com_k2&view=item&id=5759:presentan-proyecto-emprendedor-de-migrantes-retornados&Itemid=1770)
- Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2016c). *Gobierno apoya proyectos de reinserción de personas retornadas al país*. Recuperado de: [http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=6056:gobierno-apoya-proyectos-de-reinsercion-de-personas-retornadas-al-pais&Itemid=1770](http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com_k2&view=item&id=6056:gobierno-apoya-proyectos-de-reinsercion-de-personas-retornadas-al-pais&Itemid=1770)
- Ministerios de Relaciones Exteriores de El Salvador (2016d). *Gobierno salvadoreño entrega capital semilla a proyectos emprendedores de personas retornadas*. Recuperado de: [http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=5998:gobierno-salvadoreno-entrega-capital-semilla-a-proyectos-emprendedores-de-personas-retornadas&Itemid=1770](http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com_k2&view=item&id=5998:gobierno-salvadoreno-entrega-capital-semilla-a-proyectos-emprendedores-de-personas-retornadas&Itemid=1770)
- Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2016e). *Memoria de labores 2015-2016*. San Salvador: Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2006). *Glosario sobre migraciones*. Ginebra: OIM.
- Organización Internacional para las Migraciones y Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (OIM y UCA, 2014). *Diagnóstico sobre la caracterización de la población retornada con necesidades de protección*. San Salvador: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur).
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2005). *Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2005: Una mirada al nuevo rostro. El impacto de las migraciones*. San Salvador: PNUD.
- UTEC y Uscri (2013). *Perfil actual de la persona migrante en El Salvador*. San Salvador: Universidad Tecnológica de El Salvador.
- Zetino, M. y Avelar, D. (2016). *Configuración social de los derechos de niños y niñas migrantes no acompañados*, en Gaborit, M., Zetino, M., Orellana, C., Brioso, L., Rodríguez, M., y Avelar, D., (2016). *Atrapados en la tela de araña. La migración irregular de niñas y niños salvadoreños hacia los Estados Unidos*. San Salvador: Talleres Gráficos UCA.

