



PRONTUARIO

SOBRE

POBLACIONES MIGRANTES
EN CONDICIONES
DE VULNERABILIDAD



Foto: Nina Frías Valle, del Instituto Nacional de Migración, en compañía de dos niños haitianos a bordo del buque Usumacinta de la Marina Armada de México, durante el traslado humanitario a nuestro país realizado en 2010.

PRONTUARIO sobre Poblaciones migrantes



en condiciones de vulnerabilidad

Primera edición, 2018

D.R. © Por el texto: el autor

D.R. © 2018

Unidad de Política Migratoria/Subsecretaría de Población, Migración
y Asuntos Religiosos/Secretaría de Gobernación
Versalles15, piso 2, Col. Juárez,
Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06600, Ciudad de México

Dirección general de la obra:

Oscar Ortiz Milán
Roberto Lara Caravantes

Coordinación de contenido:

Mónica Martínez de la Peña
Graciela Martínez Caballero
Luis Felipe Ramos Martínez

Coordinación de desarrollo de contenido:

Mónica Martínez de la Peña
Luis Felipe Ramos Martínez

Coordinación editorial:

Marconi Cedillo de la Borbolla

Cuidado editorial:

Juan Crisóstomo Góngora Cruz
Luis Felipe Ramos Martínez

Revisión editorial:

Manuel Camargo Sánchez

Diseño editorial:

Laura Jaime Villaseñor

Diseño de portada:

Karla Domínguez Baños

Fotografías:

Nina Frías Valle
Marconi Cedillo de la Borbolla
Juan Crisóstomo Góngora Cruz

ISBN: 978-607-427-312-0

Se permite la reproducción total o parcial sin fines comerciales, citando la fuente.

Las opiniones vertidas en este libro son responsabilidad de sus autores y no reflejan, necesariamente, la opinión de la Unidad de Política Migratoria.

Este **Prontuario sobre poblaciones migrantes en condiciones de vulnerabilidad** es producto de la Dirección General Adjunta del Centro de Estudios Migratorios de la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación.

Autores:

Mónica Martínez de la Peña
Graciela Martínez Caballero
Juan de Dios Orea Orea
Luis Felipe Ramos Martínez

Colaboración especial:

Dr. Schwarz Coulange Méroné y Mtro. Manuel Ángel Castillo, por su aportación del apartado 2.5 “La reciente ola de haitianos a México: ¿tránsito prolongado o formación de un nuevo destino migratorio?”

Colaboradores:

Bernardo Soto Ramos
Jenny Angel Cruz
Rubén Chávez Cruz
María Susana Zamora Alarcón

Procesamiento de información:

Nicéforo Delgadillo Aguilar
Eduardo Granados García

Agradecimientos:

Mtra. Jessica López Mejía y Lic. Diana Jeannette García Arreola, por sus comentarios y contribución en el apartado 1.3 “Marco de protección”.

<http://www.politicamigratoria.gob.mx>

Impreso en México

Secretaría de Gobernación

ALFONSO NAVARRETE PRIDA
Secretario de Gobernación

MANUEL CADENA MORALES
Subsecretario de Gobierno

FELIPE SOLÍS ACERO
Subsecretario de Enlace Legislativo y Acuerdos Políticos

RAFAEL ADRIÁN AVANTE JUÁREZ
Subsecretario de Derechos Humanos

PATRICIA MARTÍNEZ CRANSS
Subsecretaria de Población, Migración y Asuntos Religiosos

ANDRÉS CHAO EBERGENYI
Subsecretario de Normatividad y Medios

JOSÉ LUIS STEIN VELASCO
Subsecretario de Prevención y Participación Ciudadana

ARTURO RIVERA MAGAÑA
Oficial Mayor

Unidad de Política Migratoria

OSCAR ORTIZ MILÁN
Jefe de la Unidad de Política Migratoria

ROBERTO LARA CARAVANTES
Director General Adjunto del Centro de Estudios Migratorios

GRACIELA MARTÍNEZ CABALLERO
Directora de Estadística

LUIS FELIPE RAMOS MARTÍNEZ
Director de Investigación para Políticas Públicas

MARCONI CEDILLO DE LA BORBOLLA
Director de Publicaciones y Difusión

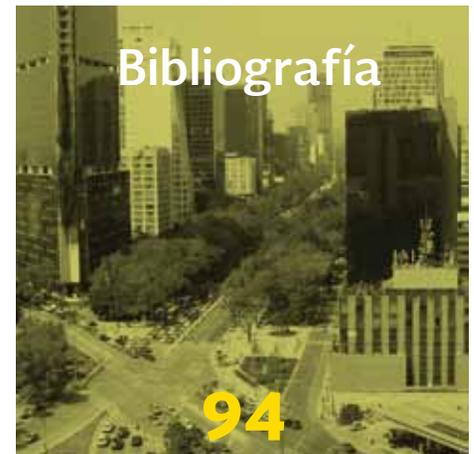
SALVADOR BERUMEN SANDOVAL
Director General Adjunto de Política Migratoria

JESSICA LÓPEZ MEJÍA
Directora de Política para la Protección e Integración de Migrantes

YULMA BARRÓN RESENDIZ
Directora de Política para la Regulación y Control Migratorio

JOSÉ EDUARDO ROJO OROPEZA
Director de Relaciones Internacionales e Interinstitucionales

CONTENIDO



PRESENTACIÓN

En décadas recientes, el fenómeno migratorio ha adquirido una mayor complejidad con respecto a los patrones identificados durante el siglo pasado, situación que obliga a repensar los esquemas tradicionales de ubicación y análisis de las personas migrantes, así como de las fuentes de información a través de las cuales se busca entender sus dinámicas y características.

En Centroamérica, actualmente pueden observarse factores estructurales de gran impacto en las sociedades. Tales condiciones trasgreden la composición social y reconfiguran de una u otra forma los patrones de movilidad humana, lo que en muchos casos propicia desplazamientos forzados.

Aunque los conflictos políticos y sociales también son causa de ello, así como los desastres naturales, se habla de la violencia generalizada como una de las principales causas de desplazamiento en la región, traducida en su máxima expresión en el incremento de homicidios y agresiones que orillan a las personas que se ven amenazadas a salvaguardar su vida, incluso a través de las fronteras.

Estas circunstancias adversas también están presentes en algunos países de América del Sur, Asia y África. Los conflictos políticos y sociales en esas regiones han desencadenado una serie de movilizaciones de diferentes grupos poblacionales que buscan protección internacional, con dirección principalmente a Europa y América del Norte.

Sin embargo, en esta última región destaca el endurecimiento de la política migratoria en Estados Unidos, lo cual ha repercutido tangiblemente en esa expectativa, dejando a miles de migrantes varados de manera involuntaria en la frontera

norte de México, en un *limbo legal* y en la incertidumbre con respecto a la planeación y puesta en marcha de un plan de vida.

El corredor fronterizo entre los países de Centroamérica, México y Estados Unidos es uno de los más transitados del mundo y está conformado por migrantes con perfiles diversos, lo que hace altamente compleja su atención, sobre todo porque en su mayoría estos flujos de tránsito viajan de manera indocumentada, procurando pasar inadvertidos a fin de evitar una devolución o deportación a sus países de origen, de donde salen huyendo por diversos motivos.

La experiencia ha mostrado que el intento de frenar la migración indocumentada mediante acciones punitivas o paliativas no es la mejor manera de enfrentar el tema, sino que más bien tal fenómeno se debe afrontar desde la raíz, es decir, atacando los grandes problemas estructurales que, lamentablemente, prevalecen en Centroamérica, como son la violencia, la pobreza, la desigualdad, la falta de oportunidades, la discriminación y la impunidad, por mencionar algunos.

Las acciones de los Estados para atender este fenómeno requieren de una mayor efectividad y cooperación; en este sentido, ha surgido una serie de iniciativas y estrategias desde los países y organismos internacionales para hacer frente a la problemática, pero ésta ha ido en aumento a una velocidad mayor que la posible resolución de las dificultades y con un impacto diferenciado en los distintos grupos poblacionales.

En México, los organismos defensores de derechos humanos han tenido un rol muy activo al exigir al gobierno que garantice los derechos de las personas migrantes que se encuentran en tránsito por el país, sobre todo en los múltiples casos en los que



se ha rescatado a migrantes que viajan de manera irregular en transportes de carga o que han sido ubicados en casas de seguridad, para quienes las medidas que deben procurarse como un piso mínimo consisten, básicamente, en brindarles atención médica y psicosocial, así como acompañamiento en el proceso de acceso a la justicia para evitar una posible revictimización.

Para el gobierno mexicano el principal reto es garantizar el respeto a los derechos de todas las personas que transitan por el país, independientemente de su condición migratoria. Además, existen otros desafíos como la generación de información y diagnósticos de los flujos que no quieren ser identificados por las autoridades nacionales, debido a que al pretender ser invisibles, se dificulta su entendimiento y análisis como fenómeno para afrontarlo de una mejor manera y proponer soluciones efectivas.

Esta complejidad hace necesario no sólo ampliar la perspectiva teórico-conceptual del tema migratorio, sino también la de recolección de datos, a efecto de contar con un mayor número de fuentes de información que permitan profundizar su estudio. Particularmente, es preciso voltear la mirada a la estadística migratoria que se construye a partir de los registros administrativos de las instancias gubernamentales vinculadas directa o indirectamente con la movilidad y la migración internacionales de personas.

Por ello, el propósito de este *Prontuario* es proveer información confiable y actual relativa a una parte de los flujos de migrantes que buscan protección internacional, ya sea en México o en Estados Unidos, o que se encuentran en tránsito por territorio mexicano, para aportar elementos de análisis que fa-

ciliten su comprensión para la toma de decisiones y el diseño de la política pública correspondiente.

Cabe enfatizar que sólo se trata de una parte del flujo, ya que la población en situación migratoria irregular difícilmente se puede conocer, ubicar y cuantificar a cabalidad.

El documento consta de tres capítulos: en el primero se ofrece un panorama general de los desplazamientos en el mundo y se particularizan los movimientos en la región centroamericana, por el impacto que éstos suponen para los flujos migratorios de destino y tránsito por México. Además, se revisan los principales instrumentos internacionales que protegen los derechos de las personas migrantes y refugiadas, a manera de marco de referencia, y se propone una conceptualización de la *vulnerabilidad*, entendida como una condición que viven las personas migrantes durante su proceso migratorio y que pueden dejar atrás una vez superada esa etapa.

En el segundo capítulo se presenta información de algunos flujos de migración en tránsito por México, así como una caracterización de los mismos, a efecto de proponer un diagnóstico que contribuya a la formulación de acciones concretas y focalizadas. En el estudio se distinguen algunos grupos de migrantes que, en años recientes, han captado la atención de la opinión pública y gubernamental por sus características y por la prioridad que ameritan sus necesidades.

Por último, el capítulo tres está dedicado al análisis de la condición de refugio en México a partir de la identificación de quienes son solicitantes y de las personas que ya obtuvieron tal condición, además de que se desagregan algunos grupos poblacionales de especial interés en el estudio del tema.



Foto: Tripulación del buque Usumacinta de la Marina Armada de México en cumplimiento de la misión de traslado humanitario de ciudadanos haitianos a la República Mexicana (2010).

1 El desplazamiento en contextos de migración forzada y la exposición a situaciones de vulnerabilidad

Este capítulo se compone de cuatro secciones. En la primera, se especifican los conceptos y definiciones que se emplearán a lo largo de esta publicación; en seguida, se presenta un breve apartado teórico, así como un panorama general de los desplazamientos forzosos con el fin de contextualizar este fenómeno a nivel global y el efecto que tales movimientos suponen para los flujos migratorios de destino y tránsito, con particular atención a sus implicaciones en algunos países seleccionados de América Latina y el Caribe. Respecto de esta dinámica de carácter internacional, cabe señalar que se ha dado especial énfasis al análisis de los movimientos provocados por conflictos armados, violencia generalizada y violación masiva de los derechos humanos.¹ Asimismo, se han considerado de manera preeminente los desplazamientos provocados por razones ambientales.²

Posteriormente, se revisan los principales instrumentos internacionales que protegen los derechos de las personas migrantes y refugiadas como la base a partir de la cual debe concebirse cualquier acción o política de atención a estos grupos. Desde esta perspectiva, no puede ignorarse la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos como la principal transformación del sistema jurídico mexicano, y que, entre otros grupos, beneficia también a la población migrante.

Por último, para entender el concepto de *vulnerabilidad* retomado en este documento, a manera de marco de referencia se hace un breve análisis de éste a partir de su relación con la migración internacional.

¹ Principales causas de amenaza a la vida, a la seguridad y a la libertad de las personas, enunciadas en la Convención de Cartagena sobre Refugiados, adoptada el 22 de noviembre de 1984 en Cartagena de Indias, Colombia.

² Para saber más sobre este tema se recomienda consultar las publicaciones y trabajos de la Iniciativa Nansen, como la *Agenda para la protección de las personas desplazadas a través de fronteras en el contexto de desastres y cambio climático*, proceso intergubernamental del que México forma parte del grupo directivo. Asimismo, en el contexto de la Cumbre Humanitaria Global, celebrada en mayo de 2016, Alemania introdujo la Plataforma sobre Desplazamiento por Desastres (PDD), con el fin de dar seguimiento a la Iniciativa Nansen y apoyar a los Estados en la implementación de la Agenda de Protección.

1.1 DEFINICIONES CONCEPTUALES

Para efectos de esta sección se adopta la definición propuesta por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2006) en torno al *desplazamiento*, entendido como “los movimientos involuntarios o traslado forzoso de una persona de su hogar o país debido, por lo general, a conflictos armados o desastres naturales”.³ Es importante señalar que el desplazamiento forzado o forzoso generalmente se da de manera interna si las situaciones de vulnerabilidad no se han extendido por todo el país; o bien, si las personas encuentran medios de subsistencia en sus propios países.

En este sentido, bien vale resaltar los elementos de coacción y amenazas a la vida, libertad o seguridad de las personas⁴ que entrañan estos movimientos, siendo evidente la necesidad de supervivencia, frente a otros motivos, como factor de expulsión primaria. Por otro lado, es importante considerar las dimensiones de sistematicidad, magnitud, ubicación, tiempo, causas y motivos específicos de huida de las personas desplazadas para comprender mejor este fenómeno. Por último, se debe precisar que, conceptualmente, el desplazamiento se circunscribe en la identificación amplia de la migración forzada,⁵ adoptando típicamente a nivel internacional esquemas irregulares, inseguros y desordenados.⁶ En conjunto, todos estos elementos ayudan a entender las necesidades de las personas desplazadas forzosamente y, así, fortalecer, modificar o formular respuestas a desafíos en materia de política pública de vital relevancia para los países.

Sobre las iniciativas que los Estados han establecido en este sentido para atender los desplazamientos se puede citar la normativa nacional, regional e internacional de protección en la materia, que en algunos casos su aceptación, adopción e implementación se encuentran consolidadas, mientras que en otros todavía están en proceso de formación.

Entre los marcos de protección ya establecidos destacan aquellos que conciernen a las personas con necesidades de protección internacional, muchos de ellos vinculantes jurídicamente, cuyas raíces demuestran una profunda preocupación humanitaria sobre hechos históricos atroces suscitados en los años previos a 1950; en ellos, los principios de solidaridad y hospitalidad internacionales fueron los pilares fundamentales. Tal es el caso de los instrumentos sobre la protección de solicitantes de asilo, refugiados y apátridas, entre otros. La aplicación de estos instrumentos es virtualmente universal y ha derivado en importantes convenciones que responden a las realidades específicas de diversas regiones del mundo.

Por otra parte, existen marcos generales o directrices de atención típicamente no vinculantes, sin aceptación generalizada y de reciente creación, que se encuentran focalizados en los retos que representan los desplazamientos internacionales y migraciones provocados por los efectos adversos del cambio climático y la degradación ambiental. Estos marcos o directrices tienen sus raíces en la década de 1970, aunque han tomado relevancia y captado la atención de los Estados fundamentalmente a partir de 2010. Por su relativa novedad, actualmente existe un importante debate sobre el tema, pero en términos generales, estos esquemas de atención tienen el objetivo de ayudar a las personas que se desplazan por razones ambientales.⁷

Cabe resaltar, sin embargo, que pese a las diferencias que puedan existir entre los marcos normativos consolidados y aquellos en proceso de formación, los principios transversales de respeto a los derechos humanos, la cooperación internacio-

³ Existe un debate teórico en torno a la voluntariedad o involuntariedad del fenómeno del desplazamiento forzado. Mientras autores como Malgesini y Giménez (2000) caracterizan los desplazamientos forzados por su carácter involuntario, Turton (2003) argumenta que al intentar conceptualizar el término se deben considerar las implicaciones del lenguaje, así como la *dignidad* de las personas para no deshumanizarlas con etiquetas como *migrante forzado*, *desplazado* o *refugiado*. En este sentido, autores como Gibney (2014) han expandido el debate en torno a la migración forzada a disciplinas como la teoría política y la ética.

⁴ Véanse la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969).

⁵ No existe una definición aceptada sobre el término *migración forzada*: mientras que la Asociación Internacional para el Estudio de la Migración Forzada (IASFM, por sus siglas en inglés) lo define como “un término general que se refiere a los movimientos de refugiados y personas desplazadas internamente (aquellos desplazados por conflictos), así como a personas desplazadas por desastres naturales o ambientales, desastres químicos o nucleares, hambruna o proyectos de desarrollo” (FMO, 2012), la OIM (2006) lo concibe como un “término genérico que se utiliza para describir un movimiento de personas en el que se observa la coacción, incluyendo la amenaza a la vida y su subsistencia, bien sea por causas naturales o humanas”.

⁶ Véase el informe del secretario general de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) titulado *En condiciones de seguridad y dignidad: respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes*, del 9 de mayo de 2016.

⁷ *Los migrantes por razones ambientales* han sido definidos como aquellas “personas o grupos de personas que, por razones de cambios repentinos o progresivos en el medio ambiente que inciden negativamente en su vida o condiciones de vida, se ven obligados a tener que abandonar sus hogares habituales, o deciden hacerlo, ya sea temporal o permanentemente, y que se mueven, ya sea en su territorio o en el extranjero” (OIM, 2006). Es importante agregar que actualmente no existe una definición internacionalmente aceptada en torno al término genérico de *migración ambiental*. Esta falta de consenso ha derivado en una serie de terminologías que complican la formulación de una determinación concisa. Así, por ejemplo, conceptos alternos como *desplazados ambientales*, *refugiados medioambientales*, *migrante ambiental*, *migración inducida por el cambio climático*, *migrantes debido al cambio climático*, *migrantes forzados por motivos medioambientales*, *refugiado climático*, *refugiado ambiental* y *migrantes por razones ambientales* han surgido para acotar este fenómeno migratorio. Véanse a Dun y Gemenne (en Ochoa Lupián, 2015).

nal y la protección por razones humanitarias son elementos constantes y de primacía para ayudar a las personas migrantes en condiciones de vulnerabilidad y necesidad de protección internacional.

Con la finalidad de no omitir elementos conceptuales, se concluye este apartado con el señalamiento de que existe un importante debate en torno a la relación aparente entre las personas desplazadas internamente (PDI) y otras clasificaciones amplias de protección que corresponderían al contexto de las migraciones forzadas.

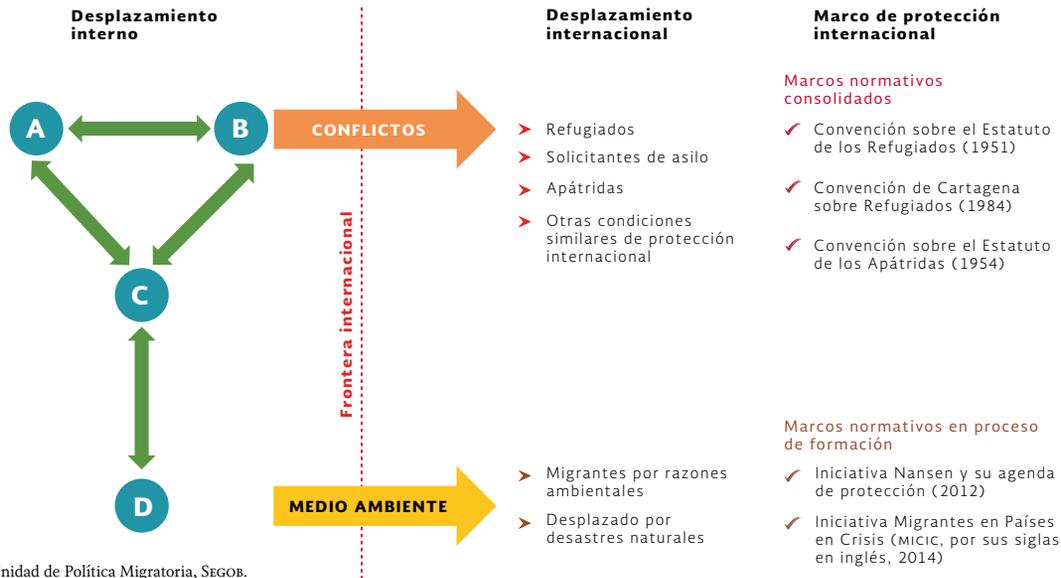
En este sentido, los desplazamientos provocados por conflictos armados, violencia generalizada y violación masiva de los derechos humanos, al adquirir una dimensión internacional, pueden resultar en importantes flujos de solicitantes de asilo, refugiados y personas apátridas, así como migrantes en busca de protección por razones humanitarias,⁸ entre otras condiciones.

Ejemplo de esto es que 6 de los 10 países que generaron la mayor cantidad de refugiados a nivel mundial en 2016 (Afga-

nistán, Colombia, la República Democrática del Congo, Sudán del Sur, Sudán y Siria) también se encuentran entre los 10 países con el mayor número de PDI para ese año (IDMC, 2017). Esta relación, sin embargo, resulta difícil de diferenciar en los casos de desplazamientos forzosos en contextos de cambio climático y desastres naturales, sobre todo porque no existe una tipificación internacionalmente aceptada para documentar a los migrantes por razones ambientales.

Las personas que migran forzosamente por los efectos adversos del cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales presentan retos para los Estados, ya que las necesidades de protección son difíciles de identificar en un esquema internacional específico. En el peor de los casos, las personas pueden no asumirse como migrantes ambientales y ser confundidos con migrantes económicos.⁹ A manera de conclusión, se resume el contenido teórico de este apartado con el siguiente mapa conceptual (Figura 1.1):

FIGURA 1.1
MAPA CONCEPTUAL DE LA MIGRACIÓN FORZADA



Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB.

⁸ Ejemplos típicos de estos casos se refieren a migraciones derivadas por hambruna u otros motivos que no se circunscriben dentro de un marco normativo migratorio específico, tales como los desplazamientos transfronterizos derivados de desastres naturales. México, por ejemplo, implementó medidas administrativas en materia migratoria para permitir la regularización de ciudadanos haitianos afectados por el sismo de 7.3 grados ocurrido el 12 de enero de 2010 (ACNUR, s.f.). Esto se llevó a cabo independientemente de que la figura de *desplazado ambiental* no se encuentra tipificada en la normativa nacional.

⁹ En el caso de los desplazamientos transfronterizos en contextos de cambio climático y sus afectaciones lentas y progresivas, como sequías, es posible que el propio migrante no se reconozca a sí mismo como *desplazado ambiental*, sino que exprese causas económicas indirectas, vinculadas a los procesos productivos, que motivaron su desplazamiento, pero que fue posiblemente consecuencia del cambio climático o razones ambientales.

1.2 CRISIS SISTÉMICA EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL Y SU IMPACTO EN LA MIGRACIÓN

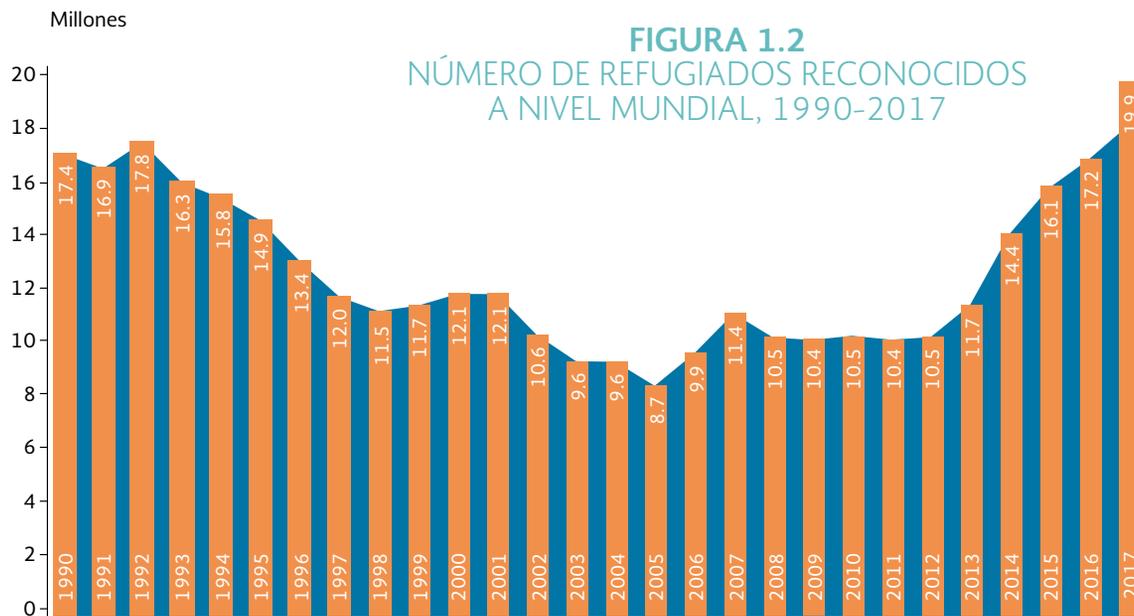
En esta sección se analizan los flujos de solicitantes de asilo y refugiados a nivel mundial, con la finalidad de brindar un panorama amplio de los movimientos forzados. Particularmente son motivo de observación y comentarios los flujos de refugiados provenientes de Cuba, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras y Venezuela, así como las implicaciones que éstos suponen para la migración de tránsito y destino hacia México.

En segundo lugar, y considerando la escasez de fuentes estadísticas sobre personas desplazadas por razones ambien-

tales a nivel mundial, se analiza el número de PDI por desastres naturales con base en información del Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno (IDMC, por sus siglas en inglés), líder en el suministro de datos y análisis en la materia, con la finalidad de dimensionar este fenómeno. Sobre estos casos, la atención se enfocará en los países de América Latina y el Caribe más afectados por desastres naturales en los últimos años.

Para comenzar, según las estadísticas de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), existe actualmente un panorama sin precedentes en torno al número total de refugiados en el mundo. Después de un máximo de 17.8 millones alcanzado en 1992, se observó una tendencia a la baja durante el periodo de 1993 a 2005, que registró en este último año su punto mínimo con 8.7 millones de refugiados (véase la Figura 1.2).

Esta tendencia se revirtió en 2006 y en 2007, cuando se registró una ligera alza seguida de un periodo estable en el lapso de 2008 a 2012; posteriormente se apreció una tendencia reciente en el número de refugiados en el mundo, cuando en 2017 se obtuvo la cifra más alta del periodo con 19.9 millones.



Desde 2007, el ACNUR incluye dentro de la población de refugiados a personas en una situación parecida a la de éstos (*refugee-like status*).

Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los datos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), 1990-2017. Consulta realizada el 22 de junio de 2018 en <http://popstats.unhcr.org/en/overview>

Ante este panorama, el 19 de septiembre de 2016, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) dedicó, por primera ocasión, una cumbre para atender los grandes movimientos de personas migrantes y refugiadas. En esa ocasión, México propuso siete puntos para aportar respuestas y soluciones sobre el tema, los cuales fueron:

1. Mantener un enfoque de derechos humanos que establezca las obligaciones de los Estados con los migrantes;
2. Una visión de corresponsabilidad entre los países de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes;
3. Un reconocimiento a las aportaciones de los migrantes al desarrollo económico y social;
4. Un enfoque de inclusión social que contribuya a erradicar la intolerancia, los prejuicios y el racismo;
5. Un marco de gobernanza de la migración que ofrezca alternativas para el manejo seguro y ordenado de los flujos migratorios;
6. Mayor cooperación internacional para fortalecer las capacidades de los Estados en la atención integral de la migración, y
7. La consideración del cambio climático y los fenómenos naturales como causas de migración (Presidencia de la República, 2016).

Esta cumbre culminó con la adopción de la Declaración de Nueva York para Refugiados y Migrantes, misma que inició un proceso de consultas y negociaciones intergubernamentales con el objetivo de adoptar en 2018 un Pacto Mundial para una Migración Segura, Regular y Ordenada y un Pacto Mundial sobre Refugiados. Este tema se profundizará en el siguiente subcapítulo.

Durante los últimos años ha quedado claro que no obstante los esfuerzos internacionales para atender los flujos de personas desplazadas en busca de protección, las situaciones generadoras de las crisis avanzan a una velocidad mayor, obligando a los países a tomar decisiones de emergencia.

En este escenario de contingencia, durante el periodo de 2012 a 2017 se observó que las tendencias mundiales se replican a nivel nacional, al menos en los casos de El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras y Venezuela, países seleccionados para un análisis de la región de América Latina y el Caribe por sus implicaciones para la migración de tránsito y destino a México.

Antes de avanzar con el análisis de las tendencias de este grupo de países, es importante hacer algunas aclaraciones al respecto: la información obtenida tiene como fuente la base de datos de la Oficina del ACNUR, cuya información puede diferir de las fuentes nacionales oficiales debido, entre otras razones, a que ésta utiliza parámetros estadísticos generales, definiciones conceptuales, temporalidad y categorizaciones jurídicas distintas a las utilizadas por las agencias o sistemas de refugio o asilo de cada país. En este sentido, los datos reportados por el ACNUR tienden a mostrar un carácter general y no necesariamente pueden estar en armonía con los datos reportados a nivel país de manera oficial.

Un ejemplo de esto es que, desde 2007, el ACNUR incluye en una misma categoría datos sobre refugiados y personas que esa oficina considera en una clasificación amplia denominada *refugee-like status*, la cual contiene grupos de personas que están fuera de su territorio o país de origen y que enfrentan riesgos similares a los refugiados, pero cuyo estatus no ha sido reconocido por razones prácticas u otros motivos (ACNUR, 2015, p. 48). Esto resulta especialmente de cuidado al momento de comparar series de tiempo con las fuentes nacionales sobre refugiados, ya que se vincula una condición reconocida en instrumentos internacionales, regionales y específicos sobre derecho internacional de los refugiados¹⁰ con un concepto general que contiene diversas definiciones jurídicas sobre otras categorías de protección temporal que no necesariamente derivan en el reconocimiento del refugio.

Lo anterior da como resultado que las cifras del ACNUR sean más elevadas que las oficiales que se manejan a nivel de los países, ya que incluyen diversas situaciones que podrían encuadrarse en la necesidad de protección internacional, pero no precisamente en la condición de refugiado. En el caso específico de México, la diferencia entre cifras se hace evidente con la información presentada en el capítulo 3 de esta obra.

Una vez hecha esta aclaración, en la Figura 1.3 se observa que desde 2012 aumentó considerablemente el número de personas provenientes de El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras y Venezuela en busca de algún tipo de protección internacional.¹¹ Esta tendencia es generalizada en todos los países seleccionados, pero es más notoria en los casos de El Salvador y Venezuela a partir de 2015. La cifra inicial de personas que salieron de El Salvador en busca de refugio se acrecentó de 1 648 en 2012

¹⁰ Para mayor información, véase el apartado “Marco de protección” del presente capítulo.

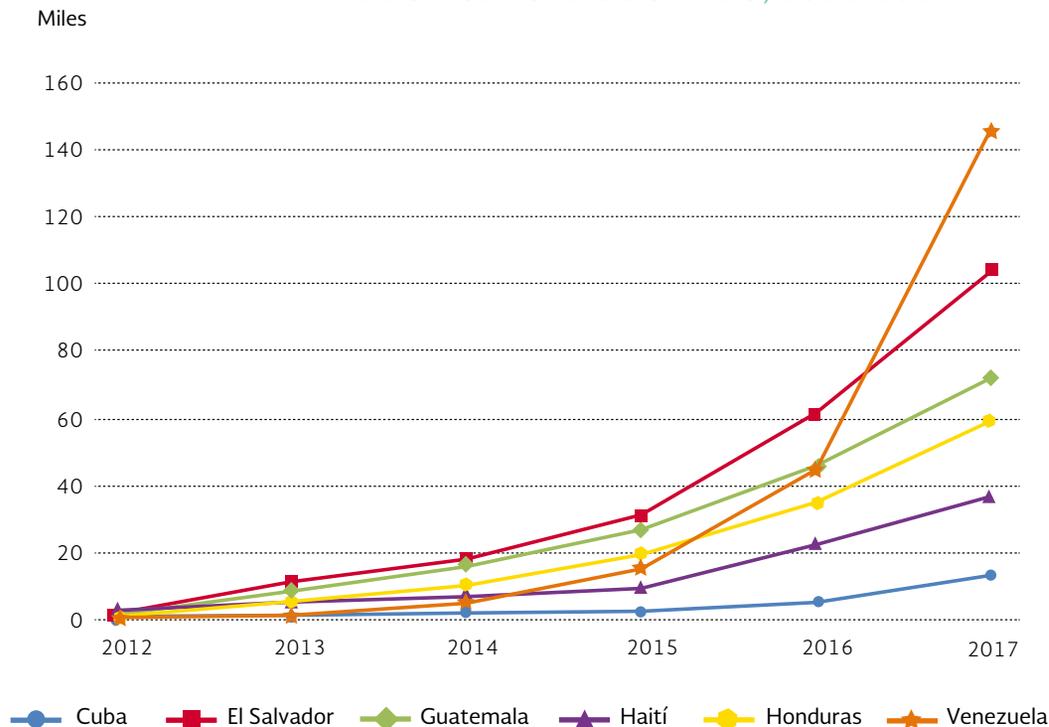
¹¹ Para fines estadísticos, el ACNUR define a los *solicitantes de asilo* como aquellas personas que han pedido protección internacional y cuyas solicitudes de refugio aún no han sido determinadas, independientemente de la fecha en que fueron presentadas (ACNUR, 2018).

a 140 892 en 2017, mientras que el número de los originarios de Venezuela pasó de 499 a 147 954 en el mismo periodo.

De esta forma se observan diferentes patrones de destino de los refugiados reconocidos provenientes de los países seleccionados de América Latina y el Caribe durante el periodo 2012 a 2017. Por ejemplo, la Figura 1.4 muestra que la región de América del Norte, compuesta por Canadá, Estados Unidos de América (EUA) y México, recibe 94% o más de los refugiados provenientes de El Salvador, Guatemala y Honduras, que en conjunto conforman el llamado Triángulo Norte de Centroamérica (TNCA).¹²

Durante 2012, Estados Unidos y Canadá fueron el primero y el segundo lugares de destino de los refugiados provenientes del TNCA, respectivamente, con una participación menor de México como país de acogida. En cambio, para 2017, México se constituyó como el segundo sitio de destino de refugiados, por encima de Canadá. Esto confirma que México pasó de ser una nación de tránsito de refugiados provenientes del TNCA con destino a EUA o Canadá para convertirse recientemente en un país de destino de estos flujos. Destaca, sin embargo, que el número total de refugiados favorece mayoritariamente a EUA como país de destino.

FIGURA 1.3
NÚMERO DE SOLICITANTES DE REFUGIO POR PAÍS DE ORIGEN SELECCIONADO, 2012-2017



El ACNUR incluye dentro de los solicitantes de refugio (asilo) a personas que han pedido algún tipo de protección internacional y cuyas solicitudes aún no se han determinado, independientemente de la fecha en que fueron presentadas.

Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los datos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), 2012-2017. Consulta realizada el 22 de junio de 2018 en http://popstats.unhcr.org/en/time_series

¹² Resulta importante valorar el uso de este término en referencia a Guatemala, Honduras y El Salvador, ya que si bien se ha reproducido sistemáticamente en la literatura sobre los desplazamientos de personas provenientes de estos países, se considera que contiene una fuerte connotación de seguridad ante las amenazas del crimen y la delincuencia organizada, cuyas raíces se pueden trazar en los regímenes militares de estos países durante las décadas de 1970 y 1980. Por lo tanto, es pertinente reflexionar sobre la precisión y uso de este término.

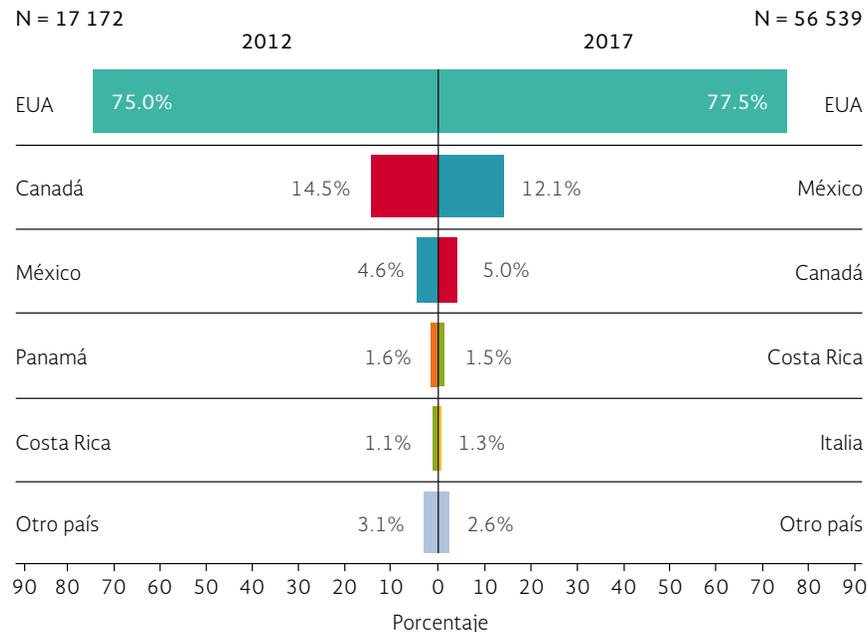
Estados Unidos y Canadá acogieron a cerca de 95% de los refugiados procedentes de Venezuela en 2012 y, si bien México en ese año no figuraba entre las primeras cinco opciones de refugio, en 2017 se ubicó en el tercer lugar de los países de destino de los refugiados venezolanos, casi igualando a Canadá, aunque la mayoría de ellos sigue siendo recibida por EUA (véase la Figura 1.5).

Similar a estos patrones observados en los países del TNCA y Venezuela, para los refugiados provenientes de Haití también Estados Unidos de América y Canadá se configuraron como las principales opciones de refugio, ya que ambos concentraron de 2012 a 2017, en promedio, 86% del total (véase la Figura 1.6). La principal diferencia frente a los países del TNCA

y Venezuela consiste en el porcentaje de personas refugiadas provenientes de Haití que sale a un país de acogida fuera del continente americano, en particular Francia, nación con la que ha mantenido importantes lazos históricos, lingüísticos y culturales, que en 2017 representó 12.3 por ciento.

Nótese además que, pese a la cercanía geográfica con el vecino país de República Dominicana, éste no es un destino preponderante de refugiados haitianos y, aunque México no representa un porcentaje importante, figura en quinto lugar entre los destinos de estos refugiados durante 2012 y 2017, demostrando una voluntad genuina de apoyo y solidaridad con un pueblo azotado, entre otras razones, por desastres naturales.

FIGURA 1.4
PRINCIPALES PAÍSES DE REFUGIO PARA LA POBLACIÓN
DEL TRIÁNGULO NORTE DE CENTROAMÉRICA,
2012 Y 2017



El ACNUR incluye dentro de la población de refugiados a personas en una situación parecida a la de éstos (*refugee-like status*).

Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los datos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), 2012 y 2017. Consulta realizada el 22 de junio de 2018 en http://popstats.unhcr.org/en/time_series

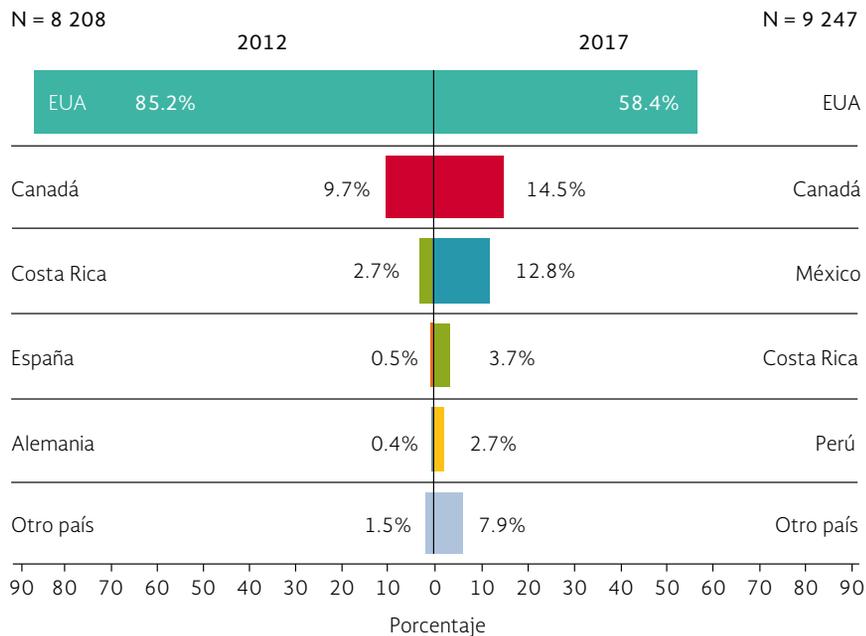
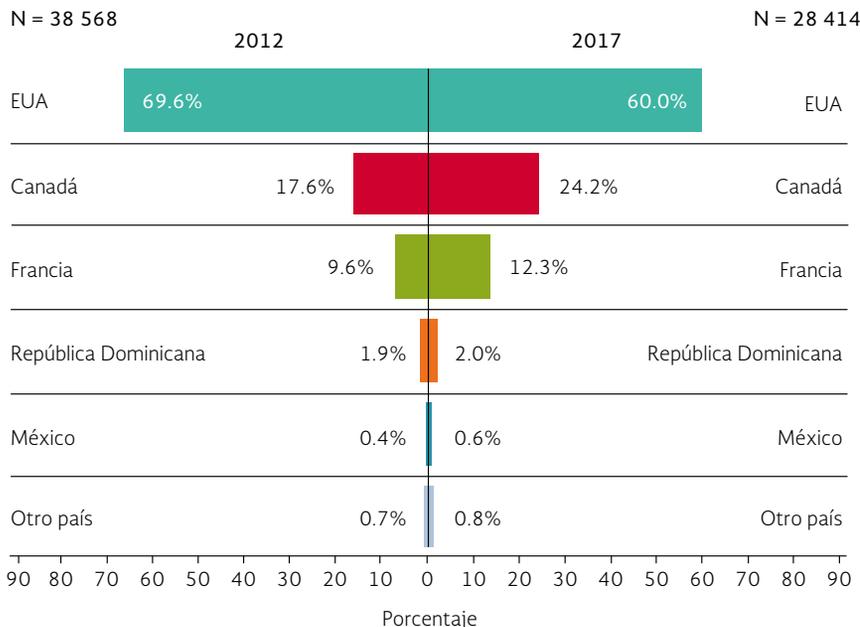


FIGURA 1.5
PRINCIPALES PAÍSES
DE REFUGIO PARA LA
POBLACIÓN DE VENEZUELA,
2012 Y 2017

El ACNUR incluye dentro de la población de refugiados a personas en una situación parecida a la de éstos (*refugee-like status*).
Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los datos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), 2012 y 2017. Consulta realizada el 22 de junio de 2018 en http://popstats.unhcr.org/en/time_series

FIGURA 1.6
PRINCIPALES PAÍSES
DE REFUGIO PARA LA
POBLACIÓN DE HAITÍ,
2012 Y 2017



El ACNUR incluye dentro de la población de refugiados a personas en una situación parecida a la de éstos (*refugee-like status*).
Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los datos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), 2012 y 2017. Consulta realizada el 22 de junio de 2018 en http://popstats.unhcr.org/en/time_series

1.2.1 LA MIGRACIÓN AMBIENTAL, ¿UNA NUEVA TENDENCIA?

Los desplazamientos por razones ambientales es un fenómeno que ha comenzado a cuantificarse sólo hasta años recientes. Por ello, los datos sobre este tipo de movimientos internacionales son escasos y los existentes se concentran principalmente en registros de PDI por desastres naturales a nivel mundial. En un intento por dimensionar este fenómeno, a continuación se utiliza el número de PDI con base en datos estadísticos del IDMC, mismo que clasifica de la siguiente forma el impacto provocado en la población:

1. “Muy alto”: cuando las afectaciones causadas por un solo desastre natural desplazan entre 1 millón y menos de 3 millones de personas;
2. “Alto”: cuando desplazan entre 100 000 y menos de 1 millón de personas, y
3. “Mediano y bajo”: cuando un evento desplaza a menos de 100 000 personas (IDMC, 2017).

Si bien ese indicador sólo aborda la problemática interna, es importante revisarlo para contar con elementos que permitan plantear el tema en el contexto internacional, pues como se podrá apreciar más adelante, ya sea por desastres naturales o por cambio climático, el desplazamiento de las personas puede trascender los límites geográficos del propio país.

Para el análisis de este apartado se identificaron los principales países de América Latina y el Caribe que han resultado particularmente afectados por desastres naturales durante el periodo de 2012 a 2017: dos de la región del Caribe (Cuba y Haití), seis de América del Sur (Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Paraguay y Perú) y uno de América del Norte (México), tal como lo muestra la Figura 1.7. También, como se indica más adelante, por sus condiciones geográficas algunos de ellos han estado expuestos, en común, a desastres naturales, lo que en algún momento complica la identificación de necesidades de protección entre países vecinos cuando sus poblaciones se ven afectadas al mismo tiempo.

Entre las naciones con mayor impacto se encuentran Cuba y Haití, dos de las más afectadas en el Caribe por desastres naturales durante este periodo. Las tormentas y las inundaciones constituyen dos de los principales tipos de desastres

naturales ocurridos en estos países. Por los daños causados a la población, como ejemplo destaca el evento del huracán Matthew, que desplazó a cerca de 1.1 millones de cubanos y alrededor de 200 000 haitianos en 2016. En el caso de Haití resulta difícil discernir si estos fenómenos naturales de alto impacto han influido en los flujos migratorios hacia otros países de la región. Sin embargo, es importante hacer notar que Haití es uno de los países donde se han documentado casos de migración internacional por razones ambientales, principalmente a raíz del terremoto ocurrido en 2010.

No obstante el efecto que pueden causar los fenómenos naturales en cuanto a pérdidas humanas y materiales, es importante asociar la capacidad de respuesta de los Estados para recuperar la actividad económica de las comunidades afectadas y evitar que tales situaciones se conviertan en el corto o mediano plazo en crisis sistémicas y humanitarias, obligando a sus residentes a emigrar, circunstancia en la que actualmente se encuentran los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID),¹³ particularmente susceptibles a estos tipos de desastres naturales.

Merece la pena mencionar que sobre todo en la frontera sur de México se ha registrado este tipo de desplazamiento interno provocado por desastres naturales. Las tormentas, terremotos, deslaves, actividad volcánica e inundaciones han desplazado a más de 400 000 personas. De tales fenómenos, los más perjudiciales fueron los huracanes Stan, en 2005, Ingrid y Manuel, durante 2013, y Patricia, en 2015.

En este sentido, cabe puntualizar el papel que ha tenido México al acoger las directrices de protección en el marco de la Iniciativa Migrantes en Países en Crisis (MICIC, por sus siglas en inglés), enfocada a la asistencia de personas migrantes en situaciones de emergencia, tales como las que se presentan durante conflictos o desastres naturales. La MICIC tiene como objetivo disminuir las circunstancias de vulnerabilidad de las personas migrantes ante la falta de información o en una situación migratoria irregular, entre otros factores que puedan afectar su atención durante desastres naturales (UPM, s.f.).

Por su parte, con respecto a los países de América del Sur (Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Paraguay y Perú), éstos representan conjuntamente 46.9% de los desplazamientos por desastres naturales en América Latina de las naciones seleccionadas para el periodo 2012-2017. En concreto, Chile ha sido el

¹³ Agrupación de países del Caribe; Atlántico, Océano Índico, Mediterráneo, Mar de la China Meridional (AIMS, por sus siglas en inglés), y el Pacífico, compuesto por Islas. Los PEID incluyen a 37 Estados miembros de la ONU y 20 miembros asociados de comisiones regionales.

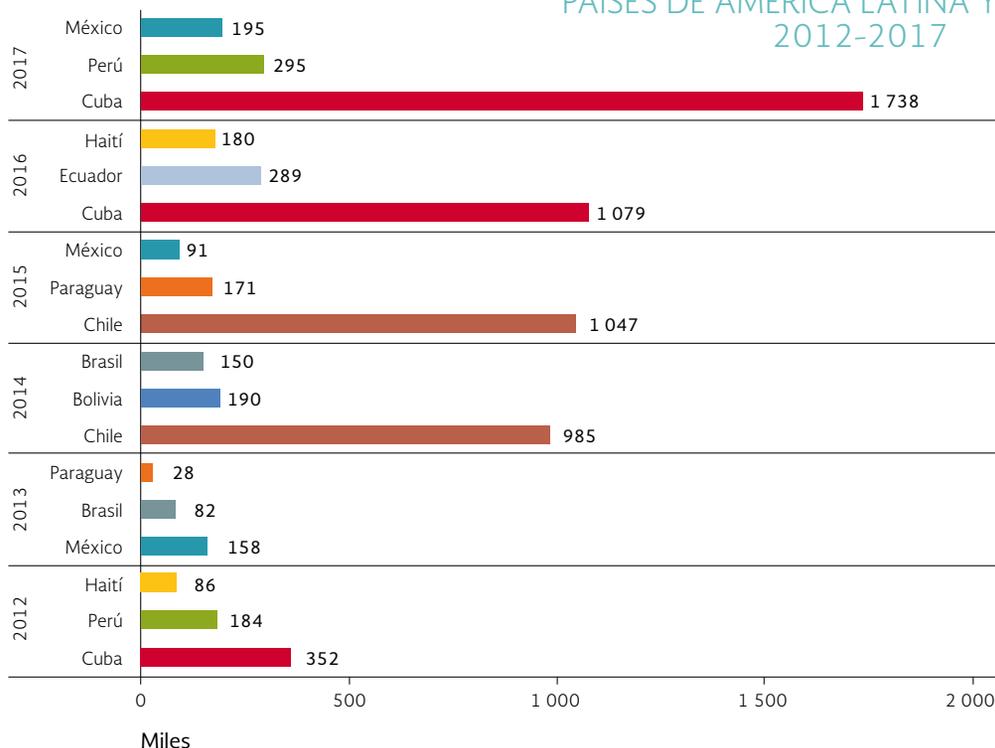
país más afectado de América del Sur debido particularmente a los terremotos y tsunamis de Iquique e Illapel, de 2014 y 2015, respectivamente (véase la Figura 1.7). Estos dos eventos desplazaron a poco más de dos millones de chilenos en ese par de años. En forma similar, el 16 de abril de 2016, en Ecuador tuvo lugar un terremoto que desplazó a cerca de 260 000 personas.

Por último, es importante destacar las inundaciones causadas principalmente por el fenómeno del *Niño Costero*, ocurridas en Perú a finales de 2017, caracterizado por un calentamiento anómalo de las corrientes marinas y que provocó fuertes lluvias que desplazaron a cerca de 295 000 peruanos.

Al retomar los argumentos vertidos al inicio de esta sección y con base en la información aquí presentada, se considera

trascendental empezar a cuantificar los desplazamientos internacionales que ocurren derivados de desastres naturales de alto impacto en América Latina. En el caso de los sistemas de migración comunes que han surgido en América del Sur para regularizar a ciudadanos de Estados miembros de procesos de integración regional, como son los casos de las visas del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), es importante verificar hasta qué punto los países de América Latina y el Caribe están preparados para afrontar los retos que significará a mediano y largo plazos la migración internacional por razones ambientales.

FIGURA 1.7
NÚMERO DE PERSONAS DESPLAZADAS INTERNAMENTE POR
DESASTRES NATURALES, SEGÚN PRINCIPALES
PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE,
2012-2017



Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los datos del Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno (IDMC, por sus siglas en inglés), 2012-2017. Consulta realizada el 22 de junio de 2018 en <http://internal-displacement.org>

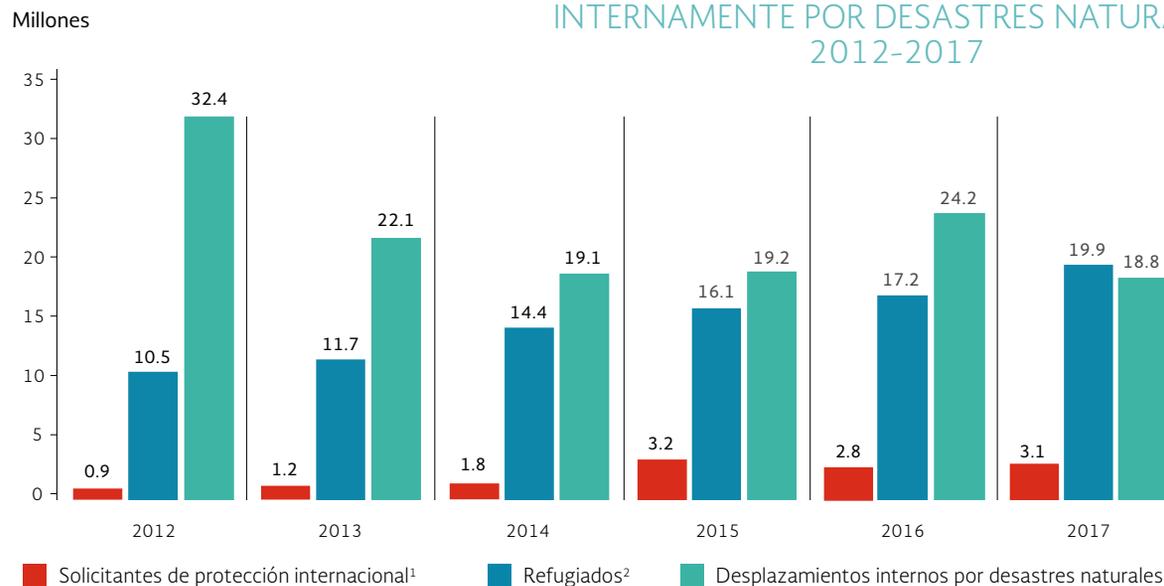
A manera de conclusión, es oportuno señalar que si bien en los hechos la mayoría de las PDI por desastres naturales permanecen en sus países de origen (IDMC, 2017), existe la posibilidad de que un porcentaje variable opte por la migración internacional, ya sea de forma voluntaria o forzada, en especial cuando estos eventos son de muy alto impacto, lo cual es más evidente en países en vías de desarrollo que típicamente carecen de estrategias para prevenir, responder y manejar los efectos adversos de desastres naturales de mediano o alto impacto. Muestra de esto es que mientras el terremoto de Chile en 2014 fue más severo que el de Haití en 2010, los daños fueron, por mucho, menores en el primer país.

En segundo lugar es importante mencionar que en comparación con las cifras de personas que están en espera de resolución por ser solicitantes de refugio y las de refugiados reconocidos durante el periodo de 2012 a 2017, las cantidades de PDI por desastres naturales las superan por amplios márgenes, al

menos hasta 2016 (véase la Figura 1.8). Sin embargo, en 2017, por primera ocasión el número de refugiados supera a las PDI por desastres naturales. En este sentido, habría que considerar el cambio climático y los fenómenos naturales como causas de la migración y avanzar en métodos que permitan medir estos desplazamientos a efecto de dimensionar su impacto en la migración internacional.

Por último, se debe precisar que, debido a su naturaleza, los desastres ambientales no afectan de forma uniforme a todos los países y, en algunos casos, debido a sus condiciones geográficas, unos son más vulnerables a estas catástrofes que otros. De ahí la necesidad de una perspectiva medioambiental de la migración en los países de origen, tránsito y destino que contemple las necesidades de protección específicas tanto de migrantes por razones ambientales como de todos los extranjeros visitantes y residentes nacionales al suscitarse situaciones de emergencia por desastres naturales.

FIGURA 1.8
NÚMERO DE PERSONAS SOLICITANTES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL, REFUGIADAS Y DESPLAZADAS INTERNAMENTE POR DESASTRES NATURALES, 2012-2017



¹ El ACNUR incluye dentro de los solicitantes de protección internacional a quienes han pedido refugio (asilo) y cuyas solicitudes aún no se han determinado, independientemente de la fecha en que fueron presentadas.

² El ACNUR incluye dentro de la población de refugiados a personas en una situación parecida a la de éstos (*refugee-like status*).

Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los datos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), para los refugiados y solicitantes de asilo, y el Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno (IDMC, por sus siglas en inglés), para los desplazamientos internacionales por desastres naturales, 2012-2017. Consulta realizada el 22 de junio de 2018 en <http://popstats.unhcr.org/en/overview> y <http://internal-displacement.org>

1.3 MARCO DE PROTECCIÓN

En la actualidad existe todo un andamiaje internacional que no sólo ampara los derechos de las poblaciones migrantes y refugiadas, sino que además busca establecer acciones concretas entre los países para atender a esas poblaciones. Muchos de esos instrumentos de protección han surgido como parte de los compromisos y acuerdos internacionales que asumen los gobiernos involucrados en la atención de tales temas; a nivel nacional, esto se ha formalizado con la adopción de instrumentos y la creación de leyes que responden a la naturaleza de México como país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes, así como de hogar de miles de personas refugiadas a lo largo de la historia. Este marco legal ha evolucionado en función de las transformaciones del fenómeno migratorio en sus distintas vertientes y de las necesidades de protección de las personas migrantes y refugiadas.

El objetivo de esta sección es realizar un breve recorrido por el amplio bagaje que da sustento a la protección de los derechos humanos de las personas refugiadas y migrantes, así como de los diversos pactos y acuerdos firmados para dar cumplimiento a la normativa establecida.

1.3.1 EL CONTEXTO INTERNACIONAL

La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 (en adelante Convención), emitida en Ginebra, Suiza, es el primer instrumento internacional para la protección específica de esta población y, junto con el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967 (en adelante Protocolo), celebrado en Nueva York, Estados Unidos de América, constituyen el punto de partida del actual sistema de protección internacional de las personas solicitantes de asilo y refugiadas.

En la Convención se define quién es una *persona refugiada*, sus derechos y obligaciones, y retoma el principio de no devolución¹⁴

como elemento indispensable en términos de protección. Se trata, en esencia, del primer instrumento internacional que contempla los aspectos más importantes de la vida de una persona refugiada; explica detalladamente una serie de derechos humanos fundamentales y reconoce el alcance internacional del problema de los refugiados y la necesidad de la cooperación internacional para su solución, destacando la importancia de compartir la responsabilidad entre los Estados (ACNUR, 2017b).

Uno de los aspectos relevantes del Protocolo en términos jurídicos, además de ampliar el alcance de la Convención,¹⁵ es la obligatoriedad que deriva para los Estados parte de aplicar prácticamente el contenido íntegro de la Convención, aun cuando no sean parte de la misma. Es decir que, por la vía de la remisión, a través del Protocolo, los Estados que lo ratifican asumen de manera automática los compromisos contenidos en la Convención (OIM, 2005).

Si bien los vacíos en términos de protección no quedan completamente resueltos con la Convención, es un tratado internacional que, siguiendo a Feller (2001), marca una base en la definición de normas relativas al trato de los refugiados, directa o necesariamente mediante la interpretación, además de que incorpora los conceptos fundamentales del régimen de protección de los refugiados que son tan pertinentes en el contexto actual como lo fueron en 1951.

Décadas más tarde, en 1984, se celebró en Cartagena, Colombia, el Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios, en respuesta a la crisis de refugiados que surgió en ese entonces. Al término de esa reunión se publicó una declaración en torno a los problemas humanitarios y jurídicos que afectaban a las personas desplazadas, principalmente por la violencia en Centroamérica, lo que constituyó un primer paso para desarrollar un marco normativo regional armonizado de protección de refugiados en el contexto de crisis humanitarias, en complemento a la Convención. La Declaración de Cartagena sobre Refugiados tuvo grandes alcances en 14 legislaciones nacionales, incluida la mexicana –contemplada en el artículo 13, fracción II, de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político (LSRPCAP) de 2011 (Ríos, 2018).

Después, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios

¹⁴ Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas (artículo 33).

¹⁵ En un principio, la Convención estaba dirigida a proteger únicamente a europeos que se convirtieron en refugiados, antes del 1 de enero de 1951, por lo cual ésta tenía limitaciones geográficas y temporales.

y sus Familiares, adoptada en 1990, es el único tratado de derechos humanos que contiene el objetivo de proteger a un conjunto de individuos que a menudo se encuentra en situaciones de vulnerabilidad por hallarse fuera de su Estado de origen. Esta Convención es claramente un tratado de derechos humanos y no de gestión migratoria ni de lucha contra la criminalidad. En ella se reiteran algunos derechos fundamentales aplicables a los trabajadores migratorios y a los miembros de sus familias, incluidos en los principales tratados internacionales de derechos humanos, tales como los civiles y políticos, los económicos, sociales y culturales, así como la lucha contra el racismo y la tortura (Grange, 2005).

En su artículo primero señala que es aplicable, salvo cuando en ella se disponga otra cosa, a todos los trabajadores migratorios y a sus familiares sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.

Tanto la Convención de 1951 como la de 1990 son instrumentos de gran envergadura para la protección de poblaciones en contextos de movilidad y un referente para los Estados parte en la implementación de medidas administrativas y legislativas para dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en ellas. Gradualmente, sus lineamientos se han integrado a los marcos jurídicos nacionales y a los mecanismos para la protección de las poblaciones en contextos de movilidad, ofreciendo una oportunidad de apertura y transformación en materia de respeto y protección de los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas.

En este contexto de compromisos internacionales, en Ciudad de México se emitieron la Declaración y el Plan de Acción de México para Fortalecer la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina, adoptados por 20 gobiernos en 2004. En este sentido, tales documentos constituyen el procedimiento regional para brindar protección a las personas víctimas del desplazamiento forzado mediante un enfoque integral para alcanzar soluciones duraderas. El Plan de Acción de México buscaba aumentar las capacidades de los países de la región en términos de protección internacional a través de la investigación y el desarrollo, el fortalecimiento institucional de los sistemas de asilo y la capacitación de sus funcionarios,

así como el reforzamiento de las redes nacionales de protección en América Latina.¹⁶

En el Plan de Acción de México se reconocieron los avances en la incorporación de altos estándares de protección internacional en las legislaciones a nivel nacional, así como la importancia de seguir avanzando en esta materia. También se consideró la situación de las fronteras como una problemática con escasa presencia institucional y, en función de esto, se diseñó una serie de medidas para abordar la situación específica de estas áreas por medio del programa Fronteras Solidarias, con el propósito de consolidar espacios fronterizos y de tránsito seguros mediante la identificación oportuna de solicitantes de asilo y otras personas con necesidades de protección, el respeto al principio de no devolución, la adecuada atención de estas personas mediante su referencia inmediata a las instituciones nacionales de protección y la satisfacción de sus necesidades diferenciadas de protección (ACNUR, 2014).

Una década después, la conmemoración del trigésimo aniversario de la Declaración de Cartagena (Cartagena +30) se llevó a cabo a través de cuatro consultas subregionales celebradas durante 2014 en Buenos Aires, Quito, Managua y Gran Caimán, las cuales permitieron un amplio debate entre representantes de los gobiernos de más de 30 países de la región, naciones observadoras, más de 150 organizaciones de la sociedad civil, defensores del pueblo u *ombudsperson* y los principales organismos internacionales competentes en la materia. Como resultado de este proceso de consultas –incluidas otras que se celebraron en Ginebra– se adoptó una serie de soluciones y recomendaciones que sirvieron de referencia a finales de 2014 para la Declaración y Plan de Acción de Brasil, Una Hoja de Ruta Común para Fortalecer la Protección y Promover Soluciones Sostenibles para las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe dentro de un Marco de Cooperación y Solidaridad.¹⁷

El capítulo primero de la Declaración de Brasil está dedicado a la “Situación de las personas refugiadas, desplazadas y apátridas en América Latina y el Caribe”. Se presentan en él los desafíos que siguen vigentes a 30 años de la Declaración, comenzando por la aplicación de los más altos estándares de derechos humanos para garantizar la protección de estas personas. En el mencionado capítulo también se reconoce que desde 2004 se ha registrado un incremento en el número de refugiados en

¹⁶ Véase en <http://www.acnur.org/pam/#>, consulta realizada el 17 de mayo de 2018.

¹⁷ El Plan de Acción de Brasil contempla una serie de medidas para abordar los temas de atención a través de distintos programas: Asilo de Calidad; Fronteras Solidarias y Seguras; Repatriación Voluntaria; Integración Local; Reasentamiento Solidario; Movilidad Laboral; Observatorio de Derechos Humanos para el Desplazamiento; Prevención, y Tránsito Digno y Seguro. De igual manera, el Plan incluye temáticas concretas como la Solidaridad Regional con el Caribe para una respuesta Integral de Protección Internacional y Soluciones Duraderas; la erradicación de la Apatridia; la Cooperación Regional y la difusión, promoción, evaluación y seguimiento de este Plan de Acción (ACNUR, 2017a).

los países andinos, mientras que en Guatemala, Honduras y El Salvador se constata el desplazamiento de personas forzadas a escapar de sus comunidades de origen debido a la presencia de bandas del crimen organizado transnacional, por lo cual tales flujos salen de sus países en busca de protección internacional.

En una primera revisión del avance en la implementación de los acuerdos alcanzados en la Declaración de Brasil, realizada para nuestro país por el Grupo Articulador México, destacan los avances y retos que aún tiene el gobierno mexicano para dar cumplimiento a la efectiva protección de grupos en situación de vulnerabilidad, como los solicitantes de refugio. Salvo algunas precisiones de análisis y diferenciación entre las acciones que tienen que ver con los desplazamientos interno e internacional, es importante reconocer que el gobierno mexicano está implementando medidas como la atención de niñas, niños y adolescentes (NNA) desde los albergues del Estado o de la sociedad civil en tanto se resuelve su solicitud de refugio, lo cual está condicionado a la capacidad operativa con la que se cuenta en la actualidad, pero queda claro que los retos son mayores y que se deben buscar alternativas. En suma, se reconocen avances normativos pero también se identifican áreas de oportunidad.

Por ejemplo, enfatizan la necesidad de crear un diálogo interinstitucional para “...desarrollar propuestas que mejoren la atención a la población refugiada y permitan detectar áreas de mejora y fortalecimiento en los procedimientos desde la identificación de solicitantes hasta los procesos de integración” (Ríos, 2018, p. 57). Al respecto, es importante destacar la activación en marzo de 2018 de la Mesa Interinstitucional sobre Refugio y Protección Complementaria, cuyo objetivo es consolidar los esfuerzos y compromisos del Estado mexicano para procurar ayuda, amparo y legalidad en materia de refugio y protección complementaria.

Hasta aquí se ha destacado la injerencia de los marcos internacionales para atender y proteger a las personas que, por distintos motivos, se desplazan entre territorios de diferentes países; sin embargo, la soberanía de los Estados es el principio máximo para administrar la admisión o la expulsión de población no nacional en sus fronteras. A pesar de que a nivel internacional hay consenso de que aun la política migratoria más soberana está condicionada por ciertas obligaciones del derecho internacional –dentro de las que se incluye la protección

de los derechos humanos (García, 2012) y la responsabilidad para su cumplimiento (OC-18/03, Corte Interamericana de Derechos Humanos)–, el Estado sigue siendo hasta ahora la máxima entidad que regula la migración y a cuyo cargo tiene la protección de los derechos humanos de la población migrante y refugiada.

Bajo esta premisa, la regulación de la migración –vinculada a la soberanía del Estado– ha sido conducida generalmente de forma unilateral a pesar de su naturaleza internacional. Desde esta perspectiva, más de un Estado o regiones pueden verse involucrados, lo que ha derivado en la inexistencia de un sistema de regulación migratoria internacional.

Existen acuerdos, tratados y convenios –sustentados en principios universales y lineamientos que marca el derecho internacional– que dan soporte a distintos marcos jurídicos que protegen a ciertas poblaciones en contextos de movilidad, o particularizan sobre algunos aspectos de la migración; destaca en este sentido la creación de instrumentos que, si bien no son normativos, son guía de las acciones que se requieren para brindar la atención y protección adecuadas para las personas que se desplazan, ya sea por motivos laborales, familiares o en la búsqueda de protección internacional.

En este contexto, se adoptó en 2015 un conjunto de objetivos globales para erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos como parte de una nueva agenda para el desarrollo, a través de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Cada ODS tiene metas específicas que deben alcanzarse en los próximos 15 años, a partir de su adopción. Para lograrlo, todo mundo tiene que hacer su parte: los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil y cada persona a título individual (ONU, s.f.).

De estos ODS derivan algunos compromisos de cara a la gobernanza de la migración,¹⁸ mismos que se han plasmado en el diseño de acciones específicas para la atención de ambas poblaciones: migrantes y refugiadas, mediante el Pacto Mundial para una Migración Segura, Regular y Ordenada, y el Pacto Mundial sobre los Refugiados, que se conformarán y adoptarán en 2018.

En septiembre de 2016, la Asamblea General de las Naciones Unidas convocó a jefas y jefes de Estado y de Gobierno a discutir sobre temas relacionados con la migración y el refugio. Esta Reunión de Alto Nivel tuvo como resultado la adopción de la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los

¹⁸ La gobernanza de la migración internacional puede entenderse como un proceso en el que el conjunto de normas jurídicas y estructuras orgánicas regulan y determinan el actuar de los Estados en respuesta a la migración internacional, al abordar derechos y obligaciones y fomentar la cooperación internacional (OACNUDH, 2012).

Migrantes, en la cual los 193 países miembros de la ONU reconocieron la necesidad de abordar integralmente la movilidad humana, así como el fortalecimiento de la cooperación a nivel global mediante la creación de mecanismos que protejan a las poblaciones migrantes (OIM, s.f.).

Para ello se adoptó una serie de compromisos para la protección de personas refugiadas y migrantes, entre los que se incluyen:

- La protección de los derechos humanos y libertades fundamentales de estas poblaciones en contextos de movilidad, ya sea durante el trayecto o en el país de destino, independientemente de su condición migratoria;
- Fortalecer la gobernanza mundial de la migración, y
- Adoptar un enfoque que aborde los factores determinantes y las causas de los grandes desplazamientos de estos grupos de personas refugiadas y migrantes en los países de origen.

La Declaración de Nueva York también incluye planes concretos con respecto a la forma de consolidar estos compromisos (ONU, 2018a); por ejemplo:

- Iniciar negociaciones que conduzcan a una conferencia internacional y, por ende, a la aprobación en 2018 de un Pacto Mundial para una Migración Segura, Regular y Ordenada. De avanzar hacia este marco integral, el acuerdo es trascendental e implica que la migración, al igual que otras esferas de las relaciones internacionales, se guiará por un conjunto de principios y enfoques comunes.
- Elaborar directrices sobre el trato de las personas migrantes en situaciones de vulnerabilidad. Estas directrices revestirán particular importancia para la protección especial del creciente número de niñas, niños y adolescentes (NNA) no acompañados en la migración de tránsito.
- Lograr un reparto más equitativo de la carga y la responsabilidad de acoger y dar apoyo a las personas refugiadas del mundo mediante la aprobación en 2018 de un Pacto Mundial sobre Refugiados, entre otros.

El Marco de Respuesta Integral para los Refugiados (CRRF, por sus siglas en inglés) es otra de las acciones que se desprenden de la Declaración de Nueva York y base de este último Pacto.

Sus objetivos consisten en: a) aliviar las presiones de los países que acogen a un gran número de refugiados; b) fomentar la autosuficiencia de los refugiados; c) ampliar el acceso a las soluciones en terceros países, y d) apoyar las condiciones en los países de origen para posibilitar un retorno en condiciones de seguridad y dignidad. Todo lo anterior se busca no sólo con la finalidad de responder a las crisis humanitarias de los últimos años, sino de encontrar soluciones de largo plazo que permitan a los refugiados gozar de sus derechos más básicos (ACNUR 2017a).

De igual manera, con la Declaración de Nueva York se adoptó un conjunto de compromisos para lograr una migración segura, ordenada y regular a lo largo del ciclo migratorio, incluyendo su implementación, seguimiento y revisión, mediante 23 objetivos de entre los cuales destacan: a) recopilar datos precisos y desglosados como base para las políticas basadas en evidencia; b) proporcionar información adecuada y oportuna en todas las etapas de la migración; c) abordar y reducir las vulnerabilidades en la migración; d) empoderar a los migrantes y a las sociedades para lograr la plena inclusión y la cohesión social, y e) crear condiciones para que los migrantes contribuyan plenamente al desarrollo sostenible en todos los países, entre otros (ONU, 2018b).

1.3.2 MARCO NACIONAL: LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

La reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 es la transformación más importante del sistema jurídico mexicano en la historia reciente. Con esta reforma se modificaron 11 artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), a través de un alto estándar de protección cuyo corazón es, indudablemente, *la persona humana*.

Estas modificaciones constituyen un cambio en el modo de entender las relaciones entre las autoridades y la sociedad, ya que, por primera vez, se colocaba a la persona como el centro de todas las acciones del gobierno (SEGOB, 2017).

Quizá el cambio más trascendental derivado de la reforma es el relativo al artículo primero constitucional, el cual en su párrafo inicial señala que:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Con esto se deja atrás el concepto de *garantías*, las cuales únicamente aludían a los mecanismos a través de los cuales podrían hacerse valer los derechos, y se reconoce que *todas las personas gozan de derechos humanos*.

Además, se adicionaron a este primer artículo de la Constitución el segundo y el tercer párrafos. El segundo incorpora la interpretación de las normas relativas a derechos humanos bajo el principio *pro persona*, lo cual implica que cuando existen distintas interpretaciones posibles a una norma jurídica se deberá elegir aquella que brinde la protección más amplia. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la CPEUM y con los tratados internacionales en la materia, favoreciendo en todo momento a la persona la protección más amplia.

Por su parte, el párrafo tercero establece las obligaciones de todas las autoridades para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la normatividad aplicable.

Asimismo, en consistencia con el rol activo de México en la comunidad internacional como parte de numerosas convenciones y tratados, adquiere por ende obligaciones en materia de derechos humanos que se hacen valer como una más de las reformas, la cual consiste en elevar a rango constitucional los tratados internacionales que el Estado mexicano ha ratificado en esta materia, lo que se conoce como *bloque constitucional* (Constitución-tratados internacionales).

Entre otras reformas acordes al tema de esta publicación, destaca la del artículo cuarto, que adiciona el principio del interés superior de la niñez, y la del artículo 73, que faculta al Congreso de la Unión a expedir leyes en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes (CNDH, 2015).

También fue reformado el artículo 33 que incorpora el término *persona* para definir a los extranjeros, y adiciona un

segundo párrafo para reconocer el derecho de previa audiencia en caso de expulsión, lo cual se llevará a cabo mediante un proceso administrativo que se regulará exclusivamente a través de una ley (Correa, s.f.).

Más adelante, en 2016, se concretó la reforma al artículo 11 constitucional que asegura el derecho a la movilidad en territorio mexicano y el derecho a buscar y recibir asilo, ajustando el término *todo hombre* por el de *toda persona*. Esta reforma es consistente con el espíritu de solidaridad del pueblo mexicano y de sus gobernantes, así como con el rol que ha caracterizado a México a lo largo de la historia por su tradición hospitalaria al acoger a distintos grupos de poblaciones que se han visto en la necesidad de huir de sus países de origen por motivos políticos y sociales, como es el caso de los refugiados españoles tras la guerra civil (1936-1939) y, en América, las personas víctimas de persecuciones por guerras civiles, dictaduras y desplazamientos por conflictos armados; por mencionar un ejemplo: el de Guatemala (1960-1996).

En síntesis, la reforma constitucional sentó las bases para incluir el enfoque de los derechos humanos como eje rector y principio de toda política pública dirigida a la población, independientemente de su estatus migratorio. La reforma del artículo primero tiene un efecto transversal a la protección jurisdiccional y no jurisdiccional de los derechos humanos y, en general, a todo el sistema jurídico mexicano (Castilla, 2011).

A partir de esta reforma, todo órgano del Estado debe reconocer los derechos humanos y respetarlos, y cumplir cabalmente la virtud de este nuevo paradigma constitucional, sobre todo hacia quienes más necesitan la protección de sus derechos al encontrarse en condiciones de vulnerabilidad, como es el caso de las personas migrantes y solicitantes de refugio.

La reforma fue la oportunidad para replantear un nuevo panorama sobre la base de la protección, garantía y defensa de los derechos humanos; hoy en día se cuenta con un gran andamiaje normativo en el que se establecen estos principios, por lo que son nuestras la obligación y la responsabilidad de hacerlos valer en todo momento y para cualquier persona.

Legislación aplicable

El impacto de esta gran plataforma normativa, tanto en el ámbito nacional como en lo que corresponde a los compromi-

sos internacionales que México ha asumido, se ve reflejado en nuestro país en un marco de protección garantista consagrado en la Constitución mexicana en términos de reconocimiento de derechos de estas poblaciones migrantes y refugiadas.

Desde 2011 México cuenta con una Ley de Migración; su aprobación marcó un parteaguas en relación con la garantía de los derechos de las personas migrantes independientemente de su situación migratoria. Bajo esta perspectiva, la ley ha sufrido modificaciones en sus disposiciones a efecto de facilitar el ingreso y tránsito regular de personas migrantes en el país.

No obstante, entre la comunidad especialista en derechos humanos se ha hecho referencia a la inconstitucionalidad de esta ley, empezando porque aún no se determina la compatibilidad de sus normas con el bloque constitucional de derechos humanos (Constitución-tratados internacionales), además de que se cuestiona su efectividad en términos del respeto y protección de los derechos humanos de las personas migrantes. Aun así, también se reconocen los importantes avances que contiene para alcanzar plenamente estas garantías, incluso sus reformas para mejorar la protección de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en el contexto de la migración (Castilla, 2014).

En definitiva, estos temas serán objeto de reformas de la Ley de Migración por su importancia y por el compromiso que ha mostrado el gobierno mexicano en esta materia. Esta ley, sin duda, constituye un avance importante para una adecuada gestión migratoria, sin omitir las potencialidades para perfeccionarla a la luz de las nuevas realidades de la dinámica migratoria.

En el mismo sentido, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, por primera vez en la historia del país, enfatiza la atención a los diversos flujos migratorios e incluye dos objetivos enfocados a velar por los derechos de estas poblaciones: el Objetivo 5.4, que consiste en *Velar por los intereses de los mexicanos en el extranjero y proteger los derechos de los extranjeros en el territorio nacional*, mientras que el Objetivo 5.5 establece la determinación de *Garantizar los derechos de las personas migrantes, solicitantes de refugio, refugiadas y beneficiarias de protección complementaria*.

El PND fue el gran marco para poner en marcha el instrumento programático de la política migratoria del Estado mexicano: el Programa Especial de Migración (PEM) 2014-2018, que contempla una serie de acciones para atender, de manera integral, las dimensiones de la migración (origen, tránsito, destino y

retorno). Con el PEM se formaliza el tema migratorio en la agenda nacional mediante cinco objetivos que establecen aspectos estructurales de la migración con un enfoque de seguridad humana, atención integral y adecuada gobernanza de las distintas dimensiones de la migración en México. Para el cumplimiento de estos objetivos se debe fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas, además de apostar a la coordinación interinstitucional (Ramos *et al.*, 2017).

Las líneas de acción del PEM inciden directamente en la atención de la población migrante, refugiada y beneficiaria de protección complementaria. Algunas de éstas consisten en garantizar el derecho a la identidad; mejorar los trámites y servicios migratorios; crear mecanismos y protocolos para la atención psicológica y psiquiátrica; crear mecanismos para la integración social y cultural; incentivos para la contratación; protocolos de protección y atención con criterios diferenciados; atención especializada a niñas, niños y adolescentes, entre otras.

Al elevarse a rango constitucional el derecho de toda persona a buscar y recibir asilo, así como los tratados internacionales en la materia ratificados por México, el reconocimiento de la condición de refugiado y el otorgamiento de la protección complementaria y asilo se realizan como parte de una política solidaria acorde con las mejores prácticas y estándares internacionales de derechos humanos y en armonización con el marco jurídico nacional.

Las personas refugiadas y las beneficiarias de protección complementaria, a diferencia de las personas migrantes, salen involuntariamente de su país de origen o de su residencia habitual. Debido a una persecución o situación que pone en riesgo su vida, seguridad o libertad, son forzadas a abandonar su hogar y por ello se ven obligadas a buscar en otro país la protección que su gobierno no les puede brindar. En consecuencia, salen huyendo de su país sin la documentación necesaria para viajar de manera regular y suelen unirse a los movimientos migratorios mixtos, de modo que transitan, al igual que muchos migrantes, de manera irregular. El gran reto está en detectarlos dentro de estos flujos migratorios para poderles dar acceso a la protección a la cual tienen derecho.

La Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político (LSRPCAP) fue promulgada en 2011 y es el principal instrumento legislativo en México en materia de protec-

ción a personas refugiadas. Esta ley establece una definición integral de *refugiado* y otorga protección complementaria a las personas que no cumplen con todos los criterios para ser reconocidos como tales, pero que tienen razones fundadas para creer que su vida estaría en peligro en caso de regresar a sus países o que correrían el riesgo de ser sometidos a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes (LSRPCAP, 2011).

La LSRPCAP deslinda la figura de condición de refugiado del estatus migratorio y extiende facultades a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) para resolver solicitudes del reconocimiento de refugio y el otorgamiento del beneficio de la protección complementaria. Entre sus principales aportaciones destacan las que regulan las acciones del Estado mexicano en materia de protección internacional; para ello, retoma los principios de no discriminación, no devolución, no sanción por ingreso irregular, unidad familiar y confidencialidad.

Como toda norma, la LSRPCAP tiene sus retos y quizá el principal consiste precisamente en la aplicación del derecho internacional de los refugiados ante un flujo migratorio mixto en condiciones y necesidades de protección, particularmente en cuanto a identificación, admisión y acceso al procedimiento de solicitud de la condición de refugiado (Rea, 2016), sobre todo si se considera el gran crecimiento del número de solicitudes que para tal efecto se han recibido en los últimos años, lo que está demandando indudablemente un fortalecimiento institucional de la COMAR.

Entre muchos de sus alcances, la reforma constitucional de 2011 dio lugar a la creación de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), con grandes contribuciones al reconocerles como titulares de derechos y garantizarles su pleno ejercicio. Esta ley fue promulgada en 2014 y en su artículo 13, fracción XIX, reconoce los derechos de NNA migrantes. La LGDNNA es una plataforma mínima de los derechos de estos grupos poblacionales (infancia y adolescencia) y es el primer paso a la conformación de una estructura institucional y cultural de respeto a sus derechos humanos que les garantice su interés superior. El reto de esta ley está en materializar los derechos que contiene y lograr una armonización legislativa adecuada (CNDH, 2015).

Para finalizar, es importante reiterar que en la implementación de todo este marco normativo e instrumentos nacionales e internacionales para una adecuada regulación de la migra-

ción internacional y protección de los derechos de la población migrante y refugiada, o solicitante de refugio, es necesaria y fundamental la cooperación regional e internacional, así como la corresponsabilidad de los Estados. Éste es el espíritu de la gobernanza de las migraciones, en el entendido de que ningún gobierno, por sí solo, es capaz de resolver y atender el tema migratorio; por eso, es fundamental fomentar la cooperación internacional a la hora de abordar los derechos y obligaciones de los elementos involucrados.

1.4 ALGUNAS APROXIMACIONES PARA DEFINIR LA CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD

Para el estudio que se propone en esta publicación respecto de las poblaciones migrantes que se encuentran en México y su mayor exposición a situaciones de vulnerabilidad resulta fundamental definir este concepto, así como explicar qué hace vulnerables a los migrantes. En este sentido se guía el contenido de esta sección.

La Real Academia Española define la palabra *vulnerable* como la cualidad de “ser herido o recibir lesión, física y moral” (RAE, 2018). En términos teóricos, tal condición puede tener implicaciones en diversas disciplinas y procesos; por lo tanto, es un concepto relativo, dinámico, multifactorial y multidimensional (FISCRMLR, 2018).

Para el propósito de este documento, un primer intento de delimitación consiste en situar la definición como *vulnerabilidad en términos sociales*, es decir, bajo el concepto amplio de *vulnerabilidad social*, entendiéndolo como la capacidad disminuida de una persona o grupo de personas para anticiparse, hacer frente y resistir los efectos de un peligro o riesgo (FISCRMLR, 2018; CNDH, 2013).

Esta definición implica, por una parte, la incapacidad de individuos o grupos para hacer uso de mecanismos (materiales, institucionales, jurídicos, etcétera) para enfrentar o adaptarse a

los efectos negativos resultantes de una exposición a riesgos en sus condiciones de vida y, por otra parte, a un estado de indefensión que actúa en detrimento de su bienestar (FISCRMLR, 2018).

Es importante puntualizar que no todos los individuos o grupos son en sí mismos vulnerables o indefensos por pertenecer o compartir atributos —como edad, sexo, etnia, género, discapacidad, identidad, lengua, condición social, religión—, sino que por una condición particular se enfrentan a un entorno que restringe o impide el desarrollo de uno o varios aspectos de su vida, afectando su bienestar (Lara, 2013).

Identificamos, entonces, *grupos sociales en situación de vulnerabilidad* y no personas o grupos vulnerables (FISCRMLR, 2018). En este sentido, un término alternativo plantea hablar de *situaciones o condiciones de vulnerabilidad de las personas o grupos* (Paris *et al.*, 2016). Cabe agregar que, debido a las situaciones de vulnerabilidad que enfrentan las personas, pueden sufrir actos de discriminación, cuyo resultado es obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades (LFPED, 2003).

Por esta razón, la *vulnerabilidad* puede ser definida como la condición de ciertas personas o grupos por la cual se encuentran en una mayor exposición al riesgo de sufrir violaciones a sus derechos humanos (Lara, 2013).

En México, la Ley General de Desarrollo Social de 2004 define en su artículo 5, fracción VI, a grupos sociales en situación de vulnerabilidad como:

Aquellos núcleos de población y personas que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida y, por lo tanto, requieren de la atención e inversión del gobierno para lograr su bienestar.

Esta definición jurídica recoge los principales componentes del concepto de *vulnerabilidad social* y, además, señala que debido al componente de discriminación que experimentan estos grupos resulta fundamental la protección efectiva de sus derechos humanos. En los hechos, tales acciones deben satisfacer sus necesidades inmediatas y específicas, incluyendo el acceso a servicios fundamentales como asistencia médica y psicosocial (ACNUR, 2017c).

Se reitera por ello el carácter multifacético y dinámico para abordar, explicar y atender el aspecto de la vulnerabi-

lidad social en sus diferentes manifestaciones. Para diagnosticar la situación que viven las poblaciones migrantes que se encuentran en contextos vulnerables en México, resulta importante enfatizar el análisis del riesgo y la incapacidad para afrontar sus efectos, lo que en consecuencia coloca a los migrantes en un estado de indefensión y posible vulneración de sus derechos.

En este contexto, se puede aseverar que no todos los migrantes son vulnerables o indefensos en sí mismos, sino que las condiciones particulares que enfrentan en su país de origen, en el tránsito hacia su destino, en el lugar de destino o durante el retorno, los expone a riesgos que, junto con una capacidad disminuida para hacer uso de mecanismos de ayuda, puede resultar en detrimento de su bienestar y el goce de sus derechos.

Debe indicarse además que debido a las condiciones propias de los flujos migratorios, existe una compleja combinación demográfica al estudiar los grupos de migrantes en situación de vulnerabilidad. Es decir, al analizar flujos migratorios es posible identificar núcleos de población tipificados como grupos sociales en condición de vulnerabilidad y, por tanto, sujetos de asistencia por parte del Estado mexicano, sin que estos atributos sean mutuamente excluyentes (niñas, niños y adolescentes; mujeres; indígenas; personas adultas mayores; personas con algún tipo de discapacidad; víctimas de la comisión de un delito; personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero, travestis, transexuales o intersexuales), por lo que resulta preciso considerar el grado de vulnerabilidad en función de necesidades diferenciadas e interseccionalidad (Paris *et al.*, 2016).

1.4.1 ¿QUÉ SITUACIONES HACEN VULNERABLES A LOS MIGRANTES?

Como se ha mencionado en párrafos anteriores, no todos los migrantes son vulnerables en sí mismos. En palabras del relator especial de los derechos humanos de los migrantes, François Crépeau:

Aunque algunos migrantes, como los niños, las personas de edad, las mujeres que viajan solas y los migrantes con discapacidad, son vulnerables, la mayoría no lo son de forma intrínseca. Al contrario, casi siempre son increíblemente

resilientes y valientes, y suelen tomar decisiones que cambian sus vidas (ACNUR, 2017c).

En este entendido, resulta necesario definir algunas condiciones que generan vulnerabilidad en los migrantes. No obstante que México es un país donde confluyen múltiples flujos migratorios de origen, tránsito, destino y retorno, por la temática de este documento se considera a los migrantes extranjeros en tránsito irregular por el país, así como a los solicitantes de la condición de refugio y aquellos que ya son reconocidos por la COMAR con alguna medida de protección internacional.

Para intentar responder a la pregunta *¿qué hace vulnerables a los migrantes?*, es pertinente identificar si la persona que se desplaza se encuentra en situación regular o irregular, lo cual en muchos casos implica una mayor exposición a riesgos.

La Oficina del ACNUR (2017c) establece dos categorías para identificar las condiciones que hacen vulnerables a los migrantes. La primera se refiere a la *vulnerabilidad situacional*, es decir, a las circunstancias durante la ruta o en los países de destino que ponen en riesgo a los migrantes. La vulnerabilidad situacional se exagera cuando la migración se realiza por vías irregulares, exponiendo a los migrantes a mayores riesgos de explotación y abuso por parte de traficantes, riesgo de muerte en la búsqueda por cruzar fronteras y pasar inadvertidos, ya sea por las condiciones climáticas en los desiertos o por viajar a bordo de barcos no aptos para la navegación, así como por la falta de documentación legal, entre varias más.

Se podría agregar además que otros factores de vulnerabilidad situacional se refieren a aspectos como el acceso a redes y vínculos sociales. En otras palabras, una mayor vulnerabilidad deriva por la falta de asimilación a la sociedad de origen, tránsito, destino o retorno. La segunda categoría se refiere a la *vulnerabilidad individual*, que está relacionada con determinadas características y circunstancias personales, tales como una discapacidad, una enfermedad crónica o la sobrevivencia al trauma durante el desplazamiento. Estas condiciones individuales guardan relación con la categoría de grupos sociales en situación de vulnerabilidad. Adicionalmente, se sugiere una tercera categoría relacionada con las condiciones que preceden la partida de una persona en su país de origen, como la privación económica o la falta de acceso a los derechos humanos fundamentales (Wu y Sheehan, como se citó en París *et al.*, 2016).

Esta última situación se encuentra fuertemente ligada a esquemas estructurales de pobreza y marginación de individuos o grupos sociales antes de que se suscite el movimiento migratorio (FISCRMLR, 2018). Así, por ejemplo, el caso de una mujer migrante que transita de forma irregular por territorio mexicano y que además carece de vínculos sociales o familiares para auxiliarse durante su trayecto resulta ser muy distinto al de una mujer extranjera que transita de forma regular a través de territorio mexicano y además cuenta con vínculos sociales o familiares que la apoyan durante el trayecto. Este ejemplo hipotético debe ser analizado además bajo una visión de los factores transversales y múltiples que afectan al migrante, tales como raza, religión, origen nacional, idioma, edad, sexo, orientación sexual, identidad de género, discapacidad, posición económica, entre otros.

Como se ha mencionado anteriormente, dentro de los flujos migratorios que se originan, transitan, llegan y retornan a México, existe una enorme diversidad demográfica, así como una gran complejidad respecto de las necesidades de protección internacional, además de los tradicionales grupos sociales en condición de vulnerabilidad. Los riesgos que dan origen a una necesidad de protección internacional se derivan de la persecución, amenazas a la vida derivadas de conflictos armados, graves desórdenes públicos o violencia generalizada (ACNUR, 2017d).

Por lo tanto, se pueden considerar personas con necesidad de protección internacional a los individuos o grupos expuestos a riesgos de hambruna, desastres naturales, así como la apatridia (ACNUR, 2017d). De forma sucinta y no limitativa podríamos mencionar como personas con necesidad de protección internacional en México a:

- i. Solicitantes de asilo político;
- ii. Solicitantes de la condición de refugiado;
- iii. Apátridas, y
- iv. Migrantes en busca de protección por razones humanitarias (*i.e.* hambruna, desastre natural).

A manera de conclusión, puede asumirse que la diversidad de situaciones de riesgo a las que potencialmente se enfrentan los migrantes durante su tránsito por México resulta en un complejo proceso para definir, analizar y diagnosticar su

realidad. Es importante, sin embargo, utilizar términos precisos para poder atender a grupos de migrantes en situación de vulnerabilidad con un enfoque de legalidad y de derechos humanos (SEGOB, 2014).

Debe reiterarse, además, la importancia de identificar dentro de los flujos migratorios a grupos sociales en situación de vulnerabilidad, así como a personas con necesidad de protección internacional, categorías que no son mutuamente excluyentes y muchas veces se superponen.

Lo anterior nos lleva a repensar la forma actual en la que se brinda atención institucional a grupos sociales en condiciones de vulnerabilidad. Esto es relevante porque el marco jurídico actual segmenta la atención a estos grupos (por ejemplo, adultos mayores, mujeres y niñas, niños y adolescentes), propiciando la existencia de una serie de instrumentos jurídicos específicos para su protección ante acciones o situaciones sociales adversas (como la discriminación, la violencia o tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes). Contar con esquemas propios para cada núcleo poblacional resulta eficaz en aras de fortalecer los fundamentos legales como base de la actuación de las instituciones; sin embargo, la aplicación efectiva en el quehacer cotidiano muestra aún grandes retos en materia de coordinación integral, especialmente en lo concerniente a las personas migrantes que viajan de manera irregular y aquéllas en busca de protección internacional.

En este sentido, es oportuno retomar las recomendaciones del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) contenidas en su *Informe 2018*,¹⁹ que consisten en establecer claramente a qué instancia corresponde la atención de la población vulnerable, ya que justo la transversalidad diluye tanto la responsabilidad como la atención.

Por ello, se propone la formulación de un protocolo de actuación para la atención de personas migrantes en condiciones de vulnerabilidad, lo cual permitirá establecer procedimientos específicos para favorecer una adecuada atención institucional. En el ámbito judicial, se cuenta con el *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucran a personas migrantes y sujetas de protección internacional*, a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), que puede servir como insumo para la creación del Protocolo propuesto.

Los esfuerzos para dicha formulación podrán apoyarse en las sinergias entre instituciones facultadas jurídicamente para

ello, tales como el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), así como organismos estatales, municipales, actores de la sociedad civil y de la academia.

Es necesario procurar que las circunstancias que motivan el desplazamiento forzado de las personas, la vulneración de sus derechos humanos y las condiciones de marginalidad que experimentan en sus lugares de origen, no continúen al trascender fronteras. Los flujos migratorios plantean grandes retos para los que es difícil identificar categorías únicas, debido a una sobreexposición constante de condiciones que los vulneran. Así, México brindaría un nuevo comienzo a estas poblaciones.

¹⁹ Véase el *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social* en <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/IEPSM/Paginas/IEPDS-2018.aspx>, consulta realizada el 8 de agosto de 2018.



2. La migración en tránsito por México: características y acciones prioritarias

En este capítulo se presenta información sobre la migración de tránsito durante el periodo 2012-2017,²⁰ con el objeto de conocer los perfiles de los migrantes que se encuentran en este flujo y aportar elementos analíticos sobre su impacto en México. En la primera sección, la aproximación al estudio se hace a través de registros administrativos del Instituto Nacional de Migración (INM): primero se muestran los eventos de personas extranjeras presentadas ante la autoridad migratoria;²¹ después, los eventos correspondientes a quienes se les ha devuelto a sus países de origen y, por último, las alternativas a la devolución para aquellas personas extranjeras que han sido sujetas a ese procedimiento.

En la segunda sección se ofrece una caracterización de los flujos en tránsito irregular, o no documentado, a partir de la Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México (EMIF SUR). Para ello se eligió a las personas migrantes provenientes de Guatemala, Honduras y El Salvador que tenían como destino final Estados Unidos de América (Estados Unidos o EUA) y que fueron devueltas a sus países de origen por las autoridades migratorias mexicanas o estadounidenses.²² En este sentido, para agilizar el análisis de esta información, se sumaron dos flujos de migrantes centroamericanos: el de devueltos por las autoridades migratorias mexicanas y el de los devueltos por las estadounidenses, en la medida en que las variables para ambos fueran equivalentes.

²⁰ Se eligió ese lapso para comparar el final de los últimos dos periodos sexenales en México.

²¹ Se habla de *eventos* en el entendido de que una persona puede incurrir en el procedimiento en más de una ocasión. Generalmente, los registros administrativos con los que se cuenta respecto de la migración en tránsito corresponden a quienes han sido detectados por los controles migratorios, mismos que luego de su detención pueden solicitar alguna de las condiciones de estancia bajo la figura de *regularización de situación migratoria para su permanencia en el territorio nacional*, en el entendido de que en este último caso dejan de ser de tránsito porque ya buscan permanecer en México.

²² Del flujo de población centroamericana devuelta por autoridades estadounidenses se seleccionó a quienes permanecieron en Estados Unidos a lo más un año al momento de la detención.

Por las particularidades e importancia de las niñas, niños y adolescentes (NNA) que se desplazan en tránsito por México, se dedica una sección especial a este grupo a efecto de aportar algunos elementos de análisis que contribuyan a detectar medidas adecuadas para su atención.

Asimismo, de cara a las situaciones emergentes en el contexto de la migración en tránsito por México, se profundiza en uno de estos flujos emblemáticos en tiempos recientes: la migración haitiana. Primero fue el terremoto de 2010 que devastó Haití dejando a cientos de miles de personas muertas y que ocasionó desplazamientos forzados por el desastre natural. Más tarde, en 2016, aún en la lucha por su recuperación, el país fue afectado por el huracán Matthew que siguió cobrando vidas y del cual nuevamente resultaron movilizadas miles de personas más. Parte de esta población arribó a México e intentó solicitar el *reconocimiento de refugio*; sin embargo, entre los supuestos o condiciones establecidos en la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político de 2011, no se considera el desplazamiento por desastres naturales como motivo para otorgar este beneficio. Por ello, el gobierno mexicano concedió visas humanitarias a las oleadas de migrantes haitianos que llegaron al país. Este tema es desarrollado por los investigadores de El Colegio de México doctor Schwarz Coulange Méroné y maestro Manuel Ángel Castillo, cuya aportación a esta obra forma parte de una investigación más amplia en la que ambos autores han trabajado últimamente.

Para efectos de este documento se entiende por *migración de tránsito* aquella que se lleva a cabo de manera irregular, sin documentación migratoria válida para la internación o el tránsito por un país con el propósito de llegar a un tercero (Berumen *et al.*, 2012, p. 93). Sin intención de entrar en discusiones conceptuales respecto de la definición de la migración de tránsito, es importante establecer estos parámetros porque de ello depende la estimación que se obtenga a partir de las fuentes de datos y variables seleccionadas.

En este sentido, también es conveniente precisar los tres componentes que en otros estudios se han utilizado para las estimaciones sobre tránsito irregular por México: i) Migrantes centroamericanos (MCA) presentados ante el Instituto Nacional de Migración; ii) MCA detenidos por U.S. Border Patrol. Southwest Sector, y iii) MCA que lograron llegar a Estados Unidos y pasaron por México.²³

Sin embargo, en este trabajo se presenta sólo una parte de la información de esos componentes, ya que el propósito de este capítulo es mostrar los perfiles de los migrantes en tránsito —más que su magnitud— y, a partir de ello, establecer algunos vínculos con las posibles condiciones de vulnerabilidad que experimentan durante ese proceso.

²³ Véanse Rodríguez *et al.* (2011) y Berumen *et al.* (2012).

2.1 DESPLAZAMIENTOS INVOLUNTARIOS: MIGRACIÓN EN TRÁNSITO IRREGULAR POR MÉXICO

Hoy en día, las características de los desplazamientos forzados se asocian a situaciones de crisis humanitaria en el mundo. Durante las últimas dos décadas del siglo xx y los primeros años de este siglo, la migración que se presentó en América Latina respondía básicamente a razones de naturaleza económica y laboral, como respuesta para mejorar las condiciones de vida; sin embargo, en la actualidad la migración obedece mayormente a la necesidad de la supervivencia por diferentes motivos, lo que le da el carácter de *involuntaria* o *forzada*, aunque aún persiste en alguna medida aquella que se da por cuestiones económicas.

México, por su estratégica ubicación geográfica colindante al norte con el principal país de atracción de inmigrantes, ha dejado de ser sólo un emisor, desde hace ya varios años se convirtió en un importante polo donde llegan y transitan miles de migrantes, tomando en este sentido cada vez mayor participación los flujos centroamericanos, lo que impone un reto adicional al Estado mexicano para garantizar condiciones de seguridad a toda la población que se encuentra en movilidad internacional, sobre todo si se considera que algunos de los flujos se ven en la necesidad de ser invisibles por su carácter irregular.

En este contexto, resalta la complejidad para atender los movimientos o desplazamientos forzados a causa de un riesgo perceptible. Tales flujos han caracterizado la crisis humanitaria de los tiempos actuales, ya que tienen su origen en distintas situaciones de emergencia como son los eventos naturales catastróficos, conflictos internos de los países de expulsión provocados por contextos económicos y sociopolíticos adversos, además de los niveles de violencia que se llegan a presentar

y que orillan a muchas personas a abandonar sus lugares de residencia habitual.

En razón de estos desplazamientos, hay diversas responsabilidades y acciones a considerar para los países de origen, tránsito y destino involucrados en la gestación de estos procesos migratorios de gran complejidad ocasionados por múltiples causas.

También hay otras aristas desde las cuales se debe visibilizar el fenómeno, ya que la manera en que las personas emigran repercute en su exposición a diferentes grados de vulnerabilidad. Hacerlo de manera regular o irregular ocasiona implicaciones específicas en la seguridad y en las condiciones de vida de los migrantes (Rivera y Martínez, 2016, p. 10).

Para Centroamérica, la migración en tránsito irregular tiene sus antecedentes décadas atrás. Los conflictos armados que tuvieron lugar en las décadas de 1970 y 1980, especialmente en Nicaragua, El Salvador y Guatemala, provocaron las primeras oleadas de migración forzada caracterizada por la masividad, la internacionalización de los desplazamientos y la permanencia larga o definitiva en los países de destino. A estos tres países, en esos momentos, les correspondió un destino y una condición migratoria particular: los migrantes provenientes de Nicaragua se refugiaron en Costa Rica; a los de El Salvador, Estados Unidos les funcionó como país de refugio y de migración irregular, y para los de Guatemala, México fue su país de refugio (Berumen *et al.*, 2012, p. 90).

En la siguiente década (1980-1990), la migración centroamericana hacia Estados Unidos, Canadá y México se consolidó como un corredor del flujo de tránsito no documentado para su diáspora, y el perfil del migrante centroamericano se modificó del desplazamiento forzado al de refugio, y del migrante transfronterizo al de migrante de tránsito no documentado (Martínez *et al.*, 2015, pp. 130-131).

Estos desplazamientos reconfiguraron el patrón migratorio conocido hasta entonces, caracterizado por la búsqueda de oportunidades laborales y por la temporalidad de la migración (Castillo y Nájera, 2016, p. 72).

Con el inicio de este siglo se ha dado una nueva etapa para la migración en tránsito no documentada, que se ha distinguido por la complejidad de sus componentes: seguridad de las fronteras, fenómenos climáticos, crisis económicas y políticas, pandillas y delincuencia organizada, así como una mayor visibilidad y cercanía de la violencia (Martínez *et al.*, 2015, p. 132).

En este entendido, en los últimos años la migración centroamericana en tránsito irregular por México ha sido consecuencia de diversos factores. A pesar de la variación en el volumen de los flujos, la tendencia ha sido el incremento, particularmente en 2014, año en el que tanto Estados Unidos como México registraron los mayores volúmenes de eventos de niñas, niños y adolescentes no acompañados dentro de la misma composición de los flujos migratorios que tenían como destino la Unión Americana.

En el caso de Estados Unidos se habla de 68 547 niños detenidos por la Patrulla Fronteriza al 30 de septiembre de 2014,²⁴ lo que dio lugar a la llamada “crisis humanitaria” que puso en el debate la complejidad de las migraciones internacionales y el condicionamiento de la seguridad humana a la primacía de la seguridad nacional (Anguiano y Cruz, 2016).

Esta complejidad tiene, al menos, dos direcciones: la que tiene que ver con el reto para los países en términos de responsabilidades en la atención del tema y, la otra, relacionada con el impacto del perfil personal de los migrantes.

Las consecuencias del desplazamiento forzado y la migración en tránsito irregular pueden ser sumamente dramáticas para la vida de las personas migrantes, ya que ambas condiciones vulneran su estabilidad física y emocional, pues están asociadas a la sensación de desarraigo; la pérdida de vínculos y redes de apoyo; la falta de alimentos y servicios; el riesgo constante que enfrentan durante el proceso; la incertidumbre respecto del destino de la migración, y su continuo cambio de proyecto de vida en el mediano y el largo plazos, por mencionar algunos aspectos. El contexto de cada persona, su etapa de vida, así como sus características sociodemográficas y económicas, pueden marcar diferencias relevantes en las necesidades de protección.

Al respecto, Villaseñor y Coria (2017) hablan de la urgencia de adoptar medidas para identificar las necesidades de protección de las personas migrantes y ofrecerles un acceso oportuno y efectivo a los medios de defensa legal, así como medidas para la integración local de estas poblaciones en el pleno goce de sus derechos. Las autoras reconocen que en la formulación de políticas públicas es fundamental contar con el perfil sociodemográfico de las personas que buscan protección, y ejemplifican que quienes llegan a México desde El Salvador, Guatemala y Honduras suelen tener un bajo perfil

socioeconómico y de estudios, y generalmente no cuentan con información sobre su derecho al reconocimiento de refugio ni cómo solicitarlo, lo cual incrementa su vulnerabilidad y tiempo de sufrimiento. Estas autoras concluyen que la falta de información sobre su situación migratoria es un impedimento para que estas personas puedan identificar sus necesidades de protección.

También la incertidumbre que experimentan los migrantes al desconocer el destino de su proceso migratorio, incluso la incapacidad de identificar apropiadamente los motivos que les orillaron a tomar la decisión de migrar, son factores que obstaculizan a las autoridades para procurar un adecuado otorgamiento de medidas de protección.

2.2 TENDENCIAS RECIENTES DE LA MIGRACIÓN EN TRÁNSITO

La migración de tránsito no documentada es una de las dimensiones más complejas para medir en el terreno de la migración internacional, dada su propia dinámica, con escasa o nula asociación temporal y espacial; es decir, se refiere a personas migrantes que no están establecidas en un lugar de residencia de manera habitual y, generalmente, sin una determinación de tiempo en el que planeen recorrer el lugar por donde transitan.

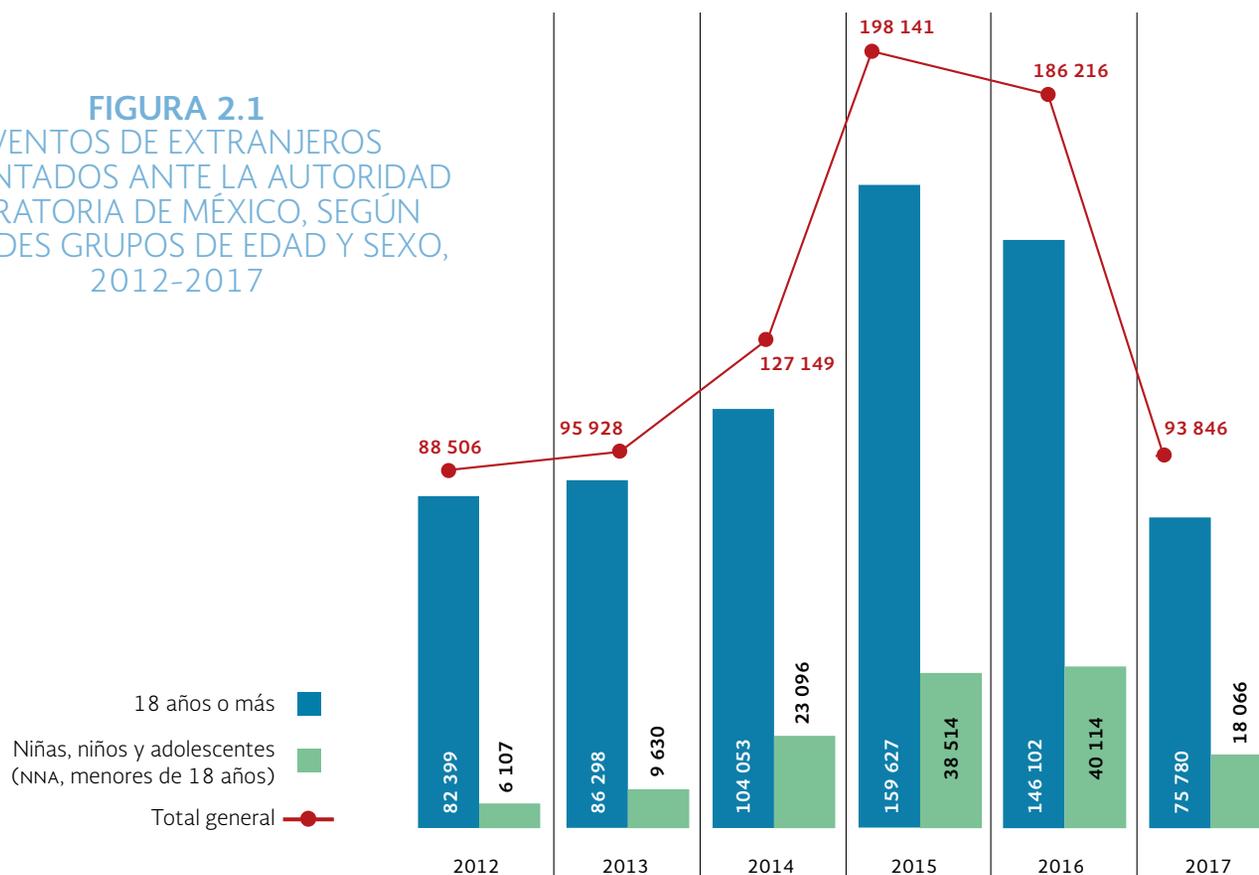
La irregularidad migratoria y la alta movilidad espacial son dos condiciones que propician una mayor vulnerabilidad y riesgos a la población migrante. Aunadas a la falta de una definición temporal respecto de la condición del tránsito (Berumen *et al.*, 2012, p. 96), tales circunstancias derivan en una incertidumbre prolongada que merma las capacidades autogestivas de la población migrante. Ante esta situación, surgen interrogantes sobre el futuro de estas poblaciones en tránsito, ya que las políticas públicas implementadas a menudo se ven rebasadas debido a que no hay definiciones claras con relación al destino migratorio.

²⁴ Rodríguez y Ramos (2015) indican que de 2013 a 2014 el volumen migratorio de niñas, niños y adolescentes mostró un notable incremento, al igual que las detenciones de ese grupo (240%) por parte de las autoridades migratorias.

No obstante las dificultades para dimensionar y caracterizar estos flujos irregulares, los eventos asociados a desplazamientos permiten hacer una aproximación sobre las detenciones o repatriaciones de esos migrantes a sus lugares de origen. Para ello, en esta sección se presenta información proveniente de los registros administrativos del Instituto Nacional de Migración (INM), a partir de los cuales es posible contar con un elemento para la estimación de la migración de tránsito no documentado por México; sin embargo, es importante hacer hincapié en que estos datos sólo muestran una parte de este flujo.

En términos de la Ley de Migración (DOF, 2018), la *presentación* es la medida dictada por el INM mediante la cual se registra la información del migrante y se acuerda el alojamiento temporal de una persona extranjera que no acredita su situación migratoria, ya sea para la regularización de su estancia o la *asistencia para el retorno*.²⁵ Como parte del proceso de control y verificación, los extranjeros que no acreditan su situación regular en el país son sujetos de un procedimiento administrativo por parte del INM para los efectos conducentes con base en las disposiciones de la ley y su reglamento. Duran-

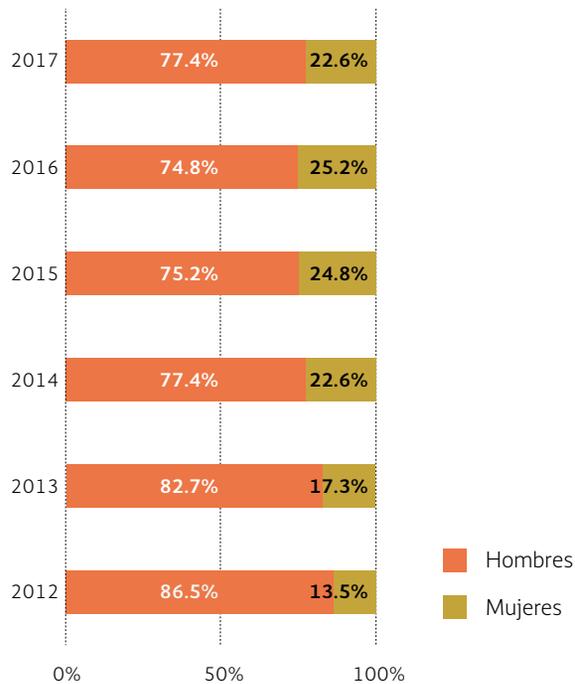
FIGURA 2.1
EVENTOS DE EXTRANJEROS
PRESENTADOS ANTE LA AUTORIDAD
MIGRATORIA DE MÉXICO, SEGÚN
GRANDES GRUPOS DE EDAD Y SEXO,
2012-2017



²⁵ Desde la perspectiva de los derechos humanos, este término es cuestionable ya que vulnera la libertad personal de los migrantes extranjeros que se encuentran en territorio nacional, y se refiere a la detención de migrantes en situación irregular, a pesar de que tal circunstancia no constituye un delito.

te el desarrollo de este procedimiento y en tanto se resuelve su situación, la población extranjera que es presentada ante las autoridades migratorias mexicanas puede considerarse parte del flujo de migración en tránsito irregular.

Es de mencionarse el incremento de los eventos de presentación de personas extranjeras entre los años 2012 a 2015. En éstos no sólo destaca la tendencia a la alza sino también los cambios en la composición de este flujo: las mujeres aumentaron su peso relativo entre los migrantes que transitan por nuestro país, de 13.5% en 2012 a 25.2% en 2016, el más alto observado en el periodo (véase la Figura 2.1).



Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los datos del *Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias 2012-2017*.

Como se mencionó en la sección anterior, otro cambio importante en la composición de los flujos que transitan por nuestro país es la presencia de niñas, niños y adolescentes (NNA). Entre 2014 y 2015 se percibió un notable aumento de 97.0% entre NNA no acompañados de 12 a 17 años, y de 72.1% entre NNA acompañados de 0 a 11 años, como se verá en la sección 2.4 de este capítulo. En el caso de este último grupo es relevante subrayar su vínculo con el incremento de mujeres que fueron presentadas ante las autoridades migratorias mexicanas pues, a partir de este hallazgo, es posible relacionar la movilidad de madres e hijos en el contexto de la migración de tránsito.

Hasta antes de la llamada “crisis humanitaria” detonada por la detención de decenas de miles de NNA por parte de las autoridades migratorias de Estados Unidos, este grupo se caracterizaba por quienes viajaban no acompañados, que concentraban más de 50% del total de NNA. En algunos casos su objetivo era reunificarse con familiares, mientras que en otros lo hacían como parte de las estrategias familiares para obtener recursos a través de remesas; es decir, para incorporarse en alguna actividad remunerada en Estados Unidos a pesar de su corta edad. Esto en parte respondía a que la composición de los hogares en los lugares de origen estaba polarizada por efecto de la migración —donde se encuentran principalmente NNA y adultos mayores—. Sin embargo, esta tendencia se revirtió en los años posteriores y se mantuvo hasta 2017. Más adelante se ahondará en esta población, ya que se le dedica una sección específica.

Para retomar a la población extranjera total, cabe señalar que los cambios observados han sido influidos por diversos factores externos y en diferentes medidas; de hecho, en los últimos tres años se han presentado tendencias atípicas en algunas nacionalidades. En la Figura 2.2 se muestra información que corresponde a los eventos de población extranjera presentada ante el INM durante el periodo 2012-2017. En ésta pueden verse algunos de estos cambios, pero lo primero que llama la atención es que el grupo de migrantes proveniente de América Central es mayoritario. La cantidad de migrantes procedentes de las Islas del Caribe tuvo un incremento durante 2014 y 2016, mientras que los originarios de Asia aumentaron paulatinamente durante el periodo.

FIGURA 2.2 EVENTOS DE EXTRANJEROS PRESENTADOS ANTE LA AUTORIDAD MIGRATORIA DE MÉXICO, SEGÚN CONTINENTE O REGIÓN DE NACIONALIDAD, 2012-2017

(-) Sin registro.
Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB,
a partir de los datos del *Boletín Mensual
de Estadísticas Migratorias* 2012-2017.

Continente o región de nacionalidad	Año					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total general	88 506	86 298	127 149	198 141	186 216	93 846
América	87 760	84 681	125 102	193 666	177 242	86 318
América del Norte	951	914	1 277	2 460	2 348	2 305
América Central	82 161	80 757	119 714	179 618	151 429	80 599
América del Sur	1 183	1 486	1 781	1 706	1 970	1 326
Islas del Caribe	3 465	1 524	2 330	9 882	21 495	2 088
Europa	117	177	211	163	231	168
Asia	303	894	1 046	2 224	4 832	5 170
África	323	545	785	2 078	3 910	2 178
Oceanía	3	1	5	1	1	8
Apátridas	-	-	-	9	-	4

A partir de esta información, vale la pena analizar algunos casos concretos. Por ejemplo, en la Figura 2.3 se presentan los eventos de población cubana que fue presentada ante el INM durante ese mismo periodo. Destaca el exponencial incremento entre 2015 y 2016, hecho vinculado a la reanudación de las relaciones bilaterales entre Cuba y Estados Unidos a finales de 2014, lo que probablemente generó una reacción de temor a la conclusión de los beneficios de la política de “pies secos, pies mojados”.

Esta situación detonó la salida de miles de cubanos en busca de este beneficio y obligó a diferentes gobiernos de la región, desde Panamá hasta México, a tomar medidas de cooperación internacional de emergencia ante los nacionales de la isla que se encontraban varados en estos países. Algunos de ellos fueron acreedores a visas humanitarias y trasladados hasta la frontera norte de México para que buscaran el beneficio de la política estadounidense, situación que impedía instruirles un proceso administrativo migratorio; sin embargo, en otros países de tránsito los migrantes cubanos tuvieron menos oportunidades al ser detectados previamente e iniciado un procedimiento administrativo para ser devueltos a su nación de origen.

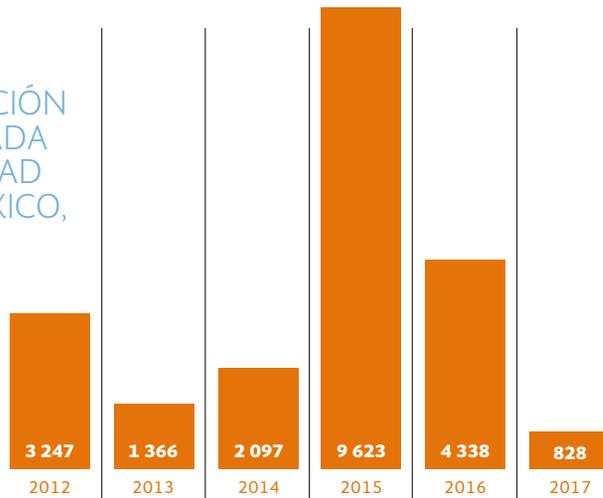
Como efecto de lo anterior, el máximo flujo de migrantes cubanos alcanzado en México fue en 2015, con 9 623 eventos, mientras que para el siguiente año esta cifra descendió en casi 55 por ciento.

En este mismo sentido, las datos del U.S. Customs and Border Protection, en su reporte para el año fiscal 2016,²⁶ muestran un aumento de los nacionales de Cuba inadmisibles en la frontera sur de Estados Unidos, el cual es cuatro veces mayor que el reportado por México el año previo (véase Figura 2.4).

Sin embargo, para el siguiente año fiscal estadounidense (2017), el número de eventos de migrantes cubanos registrado descendió 62%, lo que se puede atribuir a la decisión de eliminar definitivamente la política de “pies secos, pies mojados”, y abrió la posibilidad de que los migrantes cubanos fueran devueltos a su país de origen por entrar sin documentos a Estados Unidos, como cualquier otro extranjero en esa misma situación. En razón de esto puede suponerse que la disminución del flujo en los siguientes años continuará, ya que el estatus de protección especial del que gozaban los migrantes cubanos fue revocado el 12 de enero de 2017, por lo que ahora podrían estar buscando nuevos lugares de destino.

²⁶ El año fiscal (FY, por sus siglas en inglés) tuvo verificativo del 1 de octubre de 2015 al 30 de septiembre de 2016. Aunque temporalmente las cifras no son en estricto sentido comparables, se denota el crecimiento del flujo entre ambos años.

FIGURA 2.3
EVENTOS DE POBLACIÓN
CUBANA PRESENTADA
ANTE LA AUTORIDAD
MIGRATORIA DE MÉXICO,
2012-2017



Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los datos del Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias 2012-2017.



FIGURA 2.4
EVENTOS DE POBLACIÓN
CUBANA DETECTADA
EN LA FRONTERA SUR
DE ESTADOS UNIDOS
DE AMÉRICA,
2012-2017 (AÑOS FISCALES)

FY: El año fiscal (por sus siglas en inglés) comprende de octubre del año previo a septiembre del año de referencia.

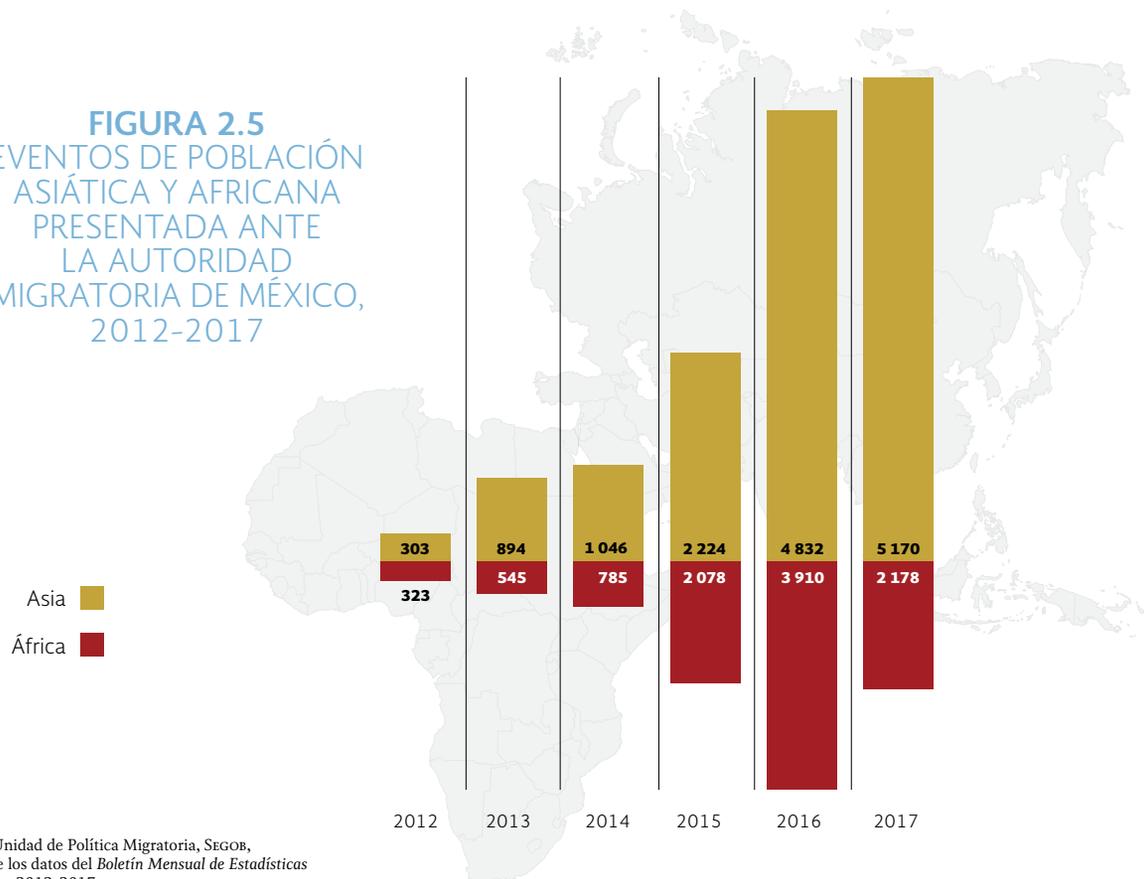
Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los datos de U.S. Customs and Border Protection, FY 2012-2017.

Otros flujos que en los últimos años han adquirido cierta relevancia en los países que son parte de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM)²⁷ son los llamados flujos extrarregionales,²⁸ básicamente compuestos por migrantes provenientes de África y Asia, para quienes, según el *Informe de desarrollo humano 2016* (PNUD, 2016), los movimientos se dan como estrategias de sobrevivencia en la búsqueda de escapar de los conflictos armados

prolongados por décadas y de crisis políticas y económicas que viven sus países de origen.

Aunque la mayoría de los desplazamientos originados en estas regiones se dan principalmente hacia los países vecinos y Europa, algunos de ellos pretenden llegar a Estados Unidos transitando por territorio mexicano, cifra que muestra un aumento desde 2014 (véase la Figura 2.5).

FIGURA 2.5
EVENTOS DE POBLACIÓN
ASIÁTICA Y AFRICANA
PRESENTADA ANTE
LA AUTORIDAD
MIGRATORIA DE MÉXICO,
2012-2017



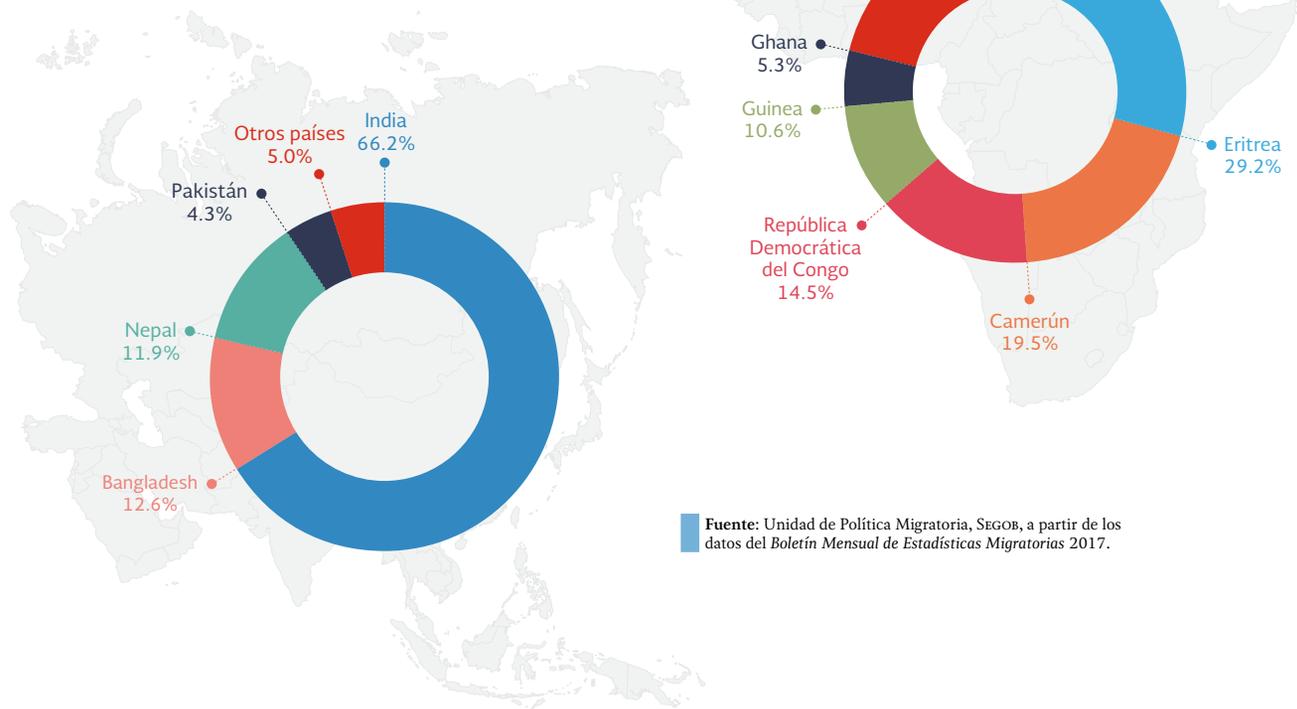
²⁷ Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

²⁸ Se entiende como la movilidad internacional de personas provenientes de un país o región diferente a la de destino, previamente definida. Estos desplazamientos pueden ser regulares o irregulares, independientemente de sus características y necesidades de protección.

Entre los principales países de origen de los migrantes asiáticos destacan en 2017 India (66.2%), Bangladesh (12.6%) y Nepal (11.9%), mientras que los principales países africanos son Eritrea (29.2%), Camerún (19.5%), República Democrática del Congo (14.5%) y Guinea (10.6%;

véase la Figura 2.6). Según el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), en tales naciones el conflicto y la violencia continúan generando nuevos desplazamientos e impidiendo el retorno de la población (ACNUR, 2017).

FIGURA 2.6
EVENTOS DE POBLACIÓN
ASIÁTICA Y AFRICANA
PRESENTADA ANTE
LA AUTORIDAD
MIGRATORIA DE MÉXICO,
SEGÚN PAÍS DE PROCEDENCIA,
2017 (PORCENTAJES)



Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los datos del Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias 2017.

Si bien los flujos de migrantes extrarregionales no presentan las dimensiones de los provenientes del Triángulo del Norte de Centroamérica (Guatemala, Honduras y El Salvador), su incremento representa retos de atención importante. El principal de ellos a mencionarse es el idioma, herramienta clave para entender sus necesidades y avanzar en los procesos de integración en los países de destino.

Un tema complementario a las detecciones y procedimientos administrativos en materia migratoria está vinculado a la decisión de retornar de una persona migrante a su país de origen al no acreditar su situación regular en el país conforme a las disposiciones contenidas en la Ley de Migración de 2011 y su Reglamento, por lo que se lleva a cabo su devolución. En este sentido, cabe destacar que en su mayoría los flujos provenientes de países africanos y algunos asiáticos reciben un oficio para salir de México, ya que son protegidos por el ACNUR, procedimiento que no tienen los nacionales de otros países.

En este contexto, en la Figura 2.7 se presenta información sobre eventos de extranjeros devueltos durante el periodo 2012-2017, según país de nacionalidad. Guatemala, Honduras y El Salvador, en ese orden, son los principales expulsores de personas migrantes que se encontraban en México sin la documentación requerida para su permanencia o tránsito, lo que se refleja en un mayor número de eventos de devolución²⁹ para

estos tres países que, juntos, concentran más de 95% de las devoluciones. Tan sólo Guatemala absorbió alrededor de 2 de cada 5 devoluciones entre 2012 y 2017.

En parte, esto puede explicarse por la oportunidad que para su población ofrece la ubicación limítrofe de Guatemala con México y, en términos de un proceso migratorio, es relativamente más sencillo, al menos en lo que se refiere a gastos y tiempo de traslado, además de que implica no transitar por otros países y, por lo tanto, la facilidad de experimentar un mayor número de intentos de cruce para lograr su objetivo, aunque a esto también corresponde un mayor número de devoluciones. Lo mismo sucede pero en menor medida para los nacionales de Honduras y El Salvador, quienes tienen que atravesar también Guatemala, lo cual les ocasiona mayores gastos y tiempo para conseguir su propósito.

En términos generales, es de mencionar el aumento de devoluciones registradas hasta 2015 en los países que se desglosan en la Figura 2.7, tendencia que se aprecia desde 2012 pero que inicia su descenso en 2016, consolidándose en 2017, lo que puede interpretarse como una consecuencia del exacerbado mensaje de control fronterizo que el presidente de Estados Unidos, Donald Trump, ha expresado constantemente sobre dificultar las formas de ingresar a la Unión Americana mediante una reforma migratoria selectiva.

FIGURA 2.7
EVENTOS DE EXTRANJEROS
DEVUELTOS POR LA AUTORIDAD
MIGRATORIA DE MÉXICO,
SEGÚN PRINCIPALES PAÍSES
DE NACIONALIDAD,
2012-2017 (PORCENTAJES)

País de nacionalidad	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Absolutos	79 643	80 902	107 814	181 163	159 872	82 237
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Guatemala	44.1%	37.4%	39.7%	45.6%	39.0%	43.6%
Honduras	36.6%	40.9%	38.6%	31.9%	33.7%	36.4%
El Salvador	16.0%	18.0%	18.4%	19.2%	20.9%	14.2%
Estados Unidos	0.8%	0.9%	0.9%	1.3%	1.4%	2.6%
Nicaragua	0.8%	1.0%	0.9%	0.8%	0.8%	0.9%
Cuba	0.4%	0.3%	0.2%	0.3%	2.3%	0.7%
Ecuador	0.6%	0.9%	0.7%	0.4%	0.5%	0.2%
Venezuela	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	0.1%	0.1%
Haití	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Otros países	0.5%	0.6%	0.5%	0.5%	1.4%	1.1%

La información incluye a extranjeros deportados y de retorno asistido, tanto mayores como menores de 18 años. *Eventos de deportación*: Se refiere a devoluciones de migrantes a su país de origen que no observaron las disposiciones contenidas en la Ley de Migración y su Reglamento, según lo previsto en los artículos 111, 115 y 122 de esa ley, y en los artículos 242 y 243 de su Reglamento, previo proceso administrativo de presentación, según lo establecido en el artículo 99 de la misma ley. *Eventos de retorno asistido*: Se refiere a eventos de migrantes de 18 años y más que solicitaron el beneficio del retorno asistido para ser devueltos a su país de origen, según lo previsto en los artículos 111, 115, 118 y 119 de la Ley de Migración y del artículo 193 de su Reglamento, previo proceso administrativo de presentación según lo establecido en el artículo 99 de la misma ley. *Eventos de retorno asistido de menores de 18 años*: Se refiere a los eventos de niñas, niños y adolescentes devueltos a su país de origen, según lo previsto en los artículos 111, 112, 115 y 120 de la Ley de Migración, y del artículo 193 de su Reglamento. Las cifras pueden diferir de las publicadas en los informes de gobierno y de labores debido al proceso de validación de la información.

Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de la información registrada en las estaciones migratorias, oficinas centrales y locales del Instituto Nacional de Migración (INM), 2012-2017.

²⁹ *Eventos de devolución* a los países de origen corresponde al entendido de que una persona puede ser devuelta en más de una ocasión en el mismo año de referencia.

Además de este efecto de desaliento que podría generar la política migratoria estadounidense, aunado al incremento de los riesgos en el tránsito por terceros países, también hay que considerar otros factores que contribuyen a explicar esta tendencia a la baja en el número de extranjeros devueltos. En este sentido, sobresalen las alternativas a la devolución contenidas en el Reglamento de la Ley de Migración, que prevén una serie de procedimientos para la expedición de oficios de salida de la estación migratoria a personas extranjeras alojadas que se ubiquen en alguno de los supuestos de los artículos 133 y 134 de la mencionada ley, los cuales establecen los requisitos para regularizar la estancia en territorio nacional (DOF, 2012).

En los últimos años se ha incrementado el porcentaje de extranjeros que prefieren acceder a una alternativa de salida de una estación migratoria para evitar el retorno al país de origen. En la Figura 2.8 se presenta información correspondiente a las alternativas a la devolución mediante oficios de regularización migratoria, los cuales también forman parte de la explicación a la baja registrada en las devoluciones recientemente, así como los oficios de salida, ambos expedidos en 2017.³⁰ En ese año, los oficios de regularización migratoria que se concedieron a población extranjera principalmente procedió de los continentes americano (47.1%) y asiático (38.9%), en tanto que los oficios de salida se entregaron en mayores proporcio-

nes a poblaciones del continente asiático (54.9%) y africano (28.0 por ciento).

La complejidad de los flujos de tránsito no documentado por México pone en evidencia la necesidad de contar con un mayor número de datos que contribuyan no sólo a la medición de esta dimensión de la movilidad internacional, sino también a su caracterización; es decir, la obtención de datos que permitan profundizar en su estudio y aportar elementos para una adecuada atención.

La estimación presentada en esta sección, con base en los registros administrativos del INM, se ve complementada con información proveniente de la Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México (EMIF SUR) que fue utilizada para el análisis de la siguiente sección, a efecto de obtener perfiles sociodemográficos con un mayor desglose en las características de la población que se encuentra en tránsito irregular, así como de algunas tendencias de estos flujos en los últimos años.

Continente o región de nacionalidad	Total general	Alternativa de salida	
		Oficios de regularización migratoria	Oficio de salida
Absolutos	11 010	6 997	4 013
Total general	100.0%	100.0%	100.0%
América	35.6%	47.1%	15.5%
América del Norte	1.2%	0.9%	1.7%
América Central	16.4%	21.3%	7.8%
América del Sur	3.2%	2.5%	4.4%
Islas del Caribe	14.8%	22.4%	1.5%
Europa	0.6%	0.1%	1.5%
Asia	44.7%	38.9%	54.9%
África	19.0%	13.8%	28.0%
Oceanía	0.0%	-	0.1%
Apátridas	0.0%	0.0%	0.0%

FIGURA 2.8
EVENTOS DE EXTRANJEROS NO SUJETOS A DEVOLUCIÓN POR CONTINENTE O REGIÓN DE NACIONALIDAD, SEGÚN ALTERNATIVA DE SALIDA, 2017 (PORCENTAJES)

La información se refiere a eventos de migrantes extranjeros a quienes se les otorgó una opción de salida diferente a la deportación, retorno asistido o expulsión, según lo previsto en el artículo 111 de la Ley de Migración y 240 de su Reglamento. Las cifras pueden diferir de las publicadas en los informes de gobierno y de labores debido al proceso de validación de la información.

(-) Sin registro.

Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de la información registrada en las estaciones migratorias, oficinas centrales y locales del Instituto Nacional de Migración (INM), 2017.

³⁰ El Reglamento de la Ley de Migración define el *oficio de salida de la estación migratoria* como la resolución que permite la salida de la persona extranjera de la estación migratoria para iniciar trámites de regularización, dentro del plazo que otorgue la autoridad migratoria; o, bien, en el supuesto del último párrafo del artículo 111 de la ley. Por su parte, el *oficio de salida del país* puede considerarse como la resolución que expide la autoridad migratoria del lugar destinado al tránsito internacional de personas, cuyo contenido autoriza a la persona extranjera en situación migratoria irregular a abandonar el territorio nacional dentro del plazo otorgado (DOF, 2012).

FIGURA 2.9
FLUJO DE MIGRANTES
CENTROAMERICANOS
DEVUELTOS POR
AUTORIDADES MEXICANAS
Y ESTADOUNIDENSES,
SEGÚN CARACTERÍSTICAS
SOCIODEMOGRÁFICAS,
2012-2017 (PORCENTAJES)

Características sociodemográficas	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Absolutos	114 482	138 624	163 281	145 828	146 062	89 388
Sexo	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Hombres	89.9%	86.7%	81.8%	82.2%	82.4%	85.9%
Mujeres	10.1%	13.3%	18.2%	17.8%	17.6%	14.1%
Grupos de edad	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
15 a 19 años	12.5%	12.0%	12.6%	14.5%	13.3%	12.1%
20 a 29 años	56.5%	57.1%	55.5%	52.6%	55.6%	56.9%
30 a 39 años	24.7%	22.7%	23.9%	24.2%	22.3%	23.2%
40 a 49 años	5.3%	6.8%	6.3%	7.1%	7.1%	5.9%
50 años y más	0.9%	1.3%	1.6%	1.6%	1.7%	1.8%
No especificado	0.0%	0.1%	0.0%	-	0.0%	0.2%
Condición de hablante de lengua indígena	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Hablante	11.3%	10.9%	8.6%	10.8%	11.7%	11.3%
No hablante	88.7%	89.1%	91.4%	89.2%	88.3%	88.7%
No especificado	-	0.0%	0.0%	-	0.0%	-
Condición de hablante de idioma inglés	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Hablante	5.5%	5.6%	6.3%	4.3%	5.6%	8.5%
No hablante	94.5%	94.4%	93.7%	95.7%	94.3%	91.5%
No especificado	-	0.0%	-	-	0.0%	0.0%
Condición de alfabetismo	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Saber leer y escribir	95.3%	95.5%	93.4%	93.2%	93.7%	94.8%
No saber leer ni escribir	4.7%	4.5%	6.6%	6.8%	5.9%	5.2%
No especificado	-	-	-	-	0.4%	-
Escolaridad (por grupos de años de instrucción)	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Ninguno	5.8%	5.4%	7.2%	7.2%	5.2%	4.5%
1 a 5 años	19.2%	17.6%	20.1%	18.7%	17.6%	14.1%
6 años	32.6%	27.5%	23.5%	25.1%	20.8%	25.1%
7 a 9 años	25.5%	27.8%	26.2%	26.0%	29.5%	28.4%
10 a 12 años	15.8%	19.9%	20.6%	21.1%	24.8%	25.2%
13 años y más	1.1%	1.7%	2.3%	2.0%	2.2%	2.8%
No especificado	0.2%	0.1%	0.1%	-	0.0%	-
Situación conyugal	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Unido(a) ¹	42.3%	44.5%	43.3%	41.1%	40.0%	37.2%
No unido(a) ²	57.7%	55.5%	56.7%	58.9%	60.0%	62.8%
No especificado	-	-	0.0%	-	0.0%	-
Relación de parentesco en el hogar	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Jefe(a)	44.2%	45.0%	45.1%	42.5%	42.0%	42.4%
Esposo(a)	2.4%	2.6%	4.2%	5.5%	6.6%	4.3%
Hijo(a)	48.2%	46.8%	44.8%	48.9%	48.9%	50.3%
Otro parentesco ³	5.2%	5.7%	5.9%	3.1%	2.5%	3.1%
No especificado	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%

¹ Unido: Incluye a las personas casadas y en unión libre.

² No unido: Se refiere a personas solteras, separadas, viudas y divorciadas.

³ Otro parentesco: Incluye abuelo(a), tío(a), nieto(a), sobrino(a), primo(a) y otro parentesco, además de los que no tienen una relación de parentesco.

(-) Sin registro.

Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los datos de la UPM, CONAPO, CONAPRED, SRE, SEDESOL, STPS y EL COLEF, Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México (EMIF SUR), 2012-2017. Cuestionarios de Migrantes devueltos por autoridades migratorias de México o Estados Unidos a Guatemala, Honduras y El Salvador (información preliminar de 2017).

2.3 PERFILES DE LA POBLACIÓN MIGRANTE DE TRÁNSITO NO DOCUMENTADO

Otro elemento del estudio de la migración de tránsito por México que forma parte de este trabajo consiste en una aproximación a los perfiles de la población que conforma estos flujos. Es en esta sección donde se presentan características relevantes de los migrantes centroamericanos devueltos por las autoridades migratorias estadounidenses y mexicanas. Se utilizó para este objetivo la Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México (EMIF SUR), que ha captado información sobre migrantes guatemaltecos, hondureños y salvadoreños de 15 años y más de edad, quienes representan los principales grupos de extranjeros presentados y devueltos por las autoridades migratorias mexicanas³¹ –según lo visto en la sección previa–. Es conveniente recordar que para el propósito de este documento se toma en cuenta al flujo de migrantes proveniente de estos tres países con destino a Estados Unidos, como se mencionó al inicio del capítulo.

FIGURA 2.10
FLUJO DE MIGRANTES DEVUeltos POR AUTORIDADES MEXICANAS Y ESTADOUNIDENSES, SEGÚN CARACTERÍSTICAS DEL LUGAR DE RESIDENCIA, 2012-2017 (PORCENTAJES)

Lugar de residencia	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Absolutos	114 482	138 624	163 281	145 828	146 062	89 388
País de residencia	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Honduras	43.5%	40.6%	40.4%	37.3%	37.5%	41.3%
Guatemala	36.1%	38.7%	34.2%	33.5%	35.5%	38.3%
El Salvador	18.3%	19.3%	24.3%	28.2%	26.3%	19.2%
Estados Unidos	2.0%	1.2%	0.9%	0.8%	0.6%	1.1%
No especificado	0.1%	0.3%	0.2%	0.1%	0.1%	0.1%
Tipo de localidad de residencia	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Urbana ¹	67.1%	66.6%	47.9%	32.5%	37.4%	32.0%
No urbana ²	30.8%	29.6%	44.2%	53.9%	49.0%	41.7%
No especificado ³	2.1%	3.8%	7.9%	13.7%	13.6%	26.3%

¹ Localidad urbana: De 15 000 habitantes o más.

² Localidad no urbana: De menos de 15 000 habitantes.

³ Los no especificados incluyen a los que declararon residir en Estados Unidos o no especificaron su país de residencia.

Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los datos de la UPM, CONAPO, CONAPRED, SRE, SEDESOL, STPS y EL COLEF, Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México (EMIF SUR), 2012-2017. Cuestionarios de Migrantes devueltos por autoridades migratorias de México o Estados Unidos a Guatemala, Honduras y El Salvador (información preliminar de 2017).

³¹ En esta sección, a diferencia de la anterior, en el flujo de población centroamericana proveniente de estos tres países se incluyen todos aquellos migrantes devueltos no sólo por autoridades mexicanas sino estadounidenses también, lo que incrementa los montos; por lo tanto, las cifras no coinciden con la sección anterior, en la cual sólo se incluye a la población devuelta por autoridades mexicanas.

A partir de esta información se puede conocer, además de las variables sociodemográficas, las condiciones de viaje, de residencia, de estancia en su tránsito por nuestro país, así como su experiencia migratoria tanto en México como en Estados Unidos, entre otros aspectos.

Este flujo se compone de migrantes en su mayoría varones: 85.9% en 2017. Las mujeres constituyen 14.1% en el mismo año; sin embargo, en años anteriores llegaron a tener una mayor participación hasta alcanzar 18.2% en 2014 (véase la Figura 2.9).

Con respecto a la estructura por edad, el flujo de estos migrantes centroamericanos devueltos es relativamente joven, ya que 92.2% se concentró entre los 15 y los 39 años de edad en 2017. En ese mismo año, 11.3% de los migrantes hablaba alguna lengua indígena y 8.5% refirió poder expresarse en inglés; con respecto a la posición de parentesco, 42.4% se declaró como jefe de hogar y la mitad se ubicó como hijo (50.3%; véase la Figura 2.9).

Mientras que en 2012 el origen de los flujos es preponderantemente urbano (67.1%), la situación se revierte prácticamente año con año hasta llegar a 32.0% en 2017, lo que podría guardar relación con la violencia perpetrada por pandillas y grupos paramilitares en estas zonas, con la consecuente salida de población en busca de salvaguardar sus vidas (véase la Figura 2.10).

El uso de documentos para cruzar la frontera –ya sea la de Guatemala-México o la de México-Estados Unidos– es prácticamente inexistente, siendo 2015 el año en que este porcentaje alcanzó su mayor representación, apenas con 1.0% (véase la Figura 2.11).

Con respecto a las condiciones de viaje es importante destacar los cambios que se han presentado durante el periodo en relación con ciertos indicadores como los medios de transporte utilizados para cruzar la frontera a México o a Estados Unidos, como puede observarse en la Figura 2.11.

Las cámaras o tubos de llanta han dejado de ser utilizados por muchos migrantes: el porcentaje correspondiente descendió en forma importante entre 2012 y 2017 de 29.9 a 8.3%, respectivamente. Lo mismo sucede con el uso de lanchas o embarcaciones en el mar, cuya proporción prácticamente desapareció (de 2.0% en 2012 a 0.8% en 2017); aunque en menor medida, el porcentaje de personas que caminaron para cruzar la frontera también se redujo a casi la mitad (de 15.4 a 8.9%, respectivamente, para los años de referencia; véase la Figura 2.11).

Esto ha dado lugar al incremento de medios de transporte más modernos que requieren de menor esfuerzo físico (propio o ajeno), como el autobús o la camioneta –los principalmente utilizados–, cuyo uso aumentó de 45.8 a 51.3% entre 2012 y 2017, así como el del automóvil, la motocicleta, el tráiler o el camión de carga, cuyo porcentaje se triplicó (de 5.9% en 2012 a 20.8% en 2017; véase la Figura 2.11).

En relación con el tiempo de estancia en México, destaca que más de la mitad de los encuestados declaró en 2017 haber permanecido hasta una semana en el país; otra proporción importante indicó haberse quedado más de una semana y hasta un mes (36.7% en 2017; véase la Figura 2.11).

De hecho, en 93.5% de los casos el tránsito por México fue menor a un mes de estancia, periodo relativamente corto, por lo que podría pensarse que la mayoría del flujo intenta hacer el viaje en el menor tiempo posible para minimizar costos y reducir exposición a riesgos en territorio mexicano (incluso, en 2012 el trayecto fue menor a un mes en 98.5% de los casos, véase la Figura 2.11). Pese a que es bajo el porcentaje de eventos que en este flujo declaró permanecer en México entre más de un mes a un año, no hay que perder de vista que éste aumentó casi un punto porcentual durante el último año observado (de 2.2% en 2016 a 3.1% en 2017).

Otro aspecto que da cuenta de las condiciones del viaje es la contratación de un *pollero* para transitar por territorio mexicano o para cruzar la frontera a Estados Unidos, lo cual sigue siendo una opción para muchos migrantes. Entre 2012 y 2017 el uso de *pollero* aumentó de 34.7 a 46.2% (véase la Figura 2.12); es decir, casi la mitad de los migrantes hizo uso de *pollero* para transitar por México o cruzar a Estados Unidos, lo que podría ser un indicador de las limitaciones existentes en términos de redes de apoyo durante el viaje y cruce de fronteras.

La gran mayoría de migrantes que conforman este flujo declaró no contar con experiencia migratoria laboral previa en México; es decir, no había emigrado por motivos laborales antes de esta ocasión (95.4% en 2017; véase la Figura 2.12). Si bien es mayor la proporción de migrantes con intención de reintentar cruzar la frontera una vez devueltos a su país de origen, ese porcentaje ha disminuido durante el periodo en cinco puntos porcentuales: de 62.9% en 2012 a 57.8% en 2017. Este indicador podría estar afectado por el desazón que se experimenta tras la devolución, pero es probable que, una vez involucrados en la vida cotidiana de sus países, muchos de estos migrantes decidan emprender nuevamente el viaje en busca de una mejor suerte.

En 2017, los migrantes provenientes de los tres países centroamericanos (Guatemala, Honduras y El Salvador) aumentaron en porcentaje –respecto de 2012– de aquellos que contaban con experiencia migratoria previa en Estados Unidos, siendo en ese año más alta la proporción de migrantes guatemaltecos (97.3%), mientras que en 2012 el mayor flujo fue el de los migrantes salvadoreños (43.8%; véase la Figura 2.13).

De igual manera, los migrantes salvadoreños que declararon su intención de realizar nuevamente el viaje hacia Estados Unidos en los próximos días a su deportación representan un porcentaje más alto en 2012 (17.3%); sin embargo, esta proporción se reduce en 2017 (11.3%). En igual tendencia está el porcentaje de guatemaltecos, mientras que el de hondureños con esa misma intención se ha mantenido en 14.7% durante 2012 y 2017 (véase la Figura 2.13). Es de destacar el elevado porcentaje de casos no especificados para esta variable en el último año; es decir, que no tienen una decisión tomada respecto de regresar a la Unión Americana, mayormente presente entre los guatemaltecos.

FIGURA 2.11
FLUJO DE MIGRANTES CENTROAMERICANOS DEVUELTOS POR
AUTORIDADES MEXICANAS Y ESTADOUNIDENSES,
SEGÚN CONDICIONES DE VIAJE, 2012-2017 (PORCENTAJES)

Condiciones de viajes	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Absolutos	114 482	138 624	163 281	145 828	146 062	89 388
Condición de documentos para cruzar la frontera (a México o Estados Unidos)	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Con documento migratorio	0.6%	0.3%	0.7%	1.0%	0.5%	0.4%
Sin documento migratorio	99.4%	99.7%	98.9%	98.8%	99.3%	99.2%
No especificado	0.0%	0.0%	0.5%	0.2%	0.2%	0.3%
Medio de transporte para cruzar la frontera (a México o Estados Unidos)¹	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Ninguno (caminando)	15.4%	13.3%	10.3%	16.8%	11.1%	8.9%
Cámaras, tubos de llanta o nadando	29.9%	23.1%	12.0%	8.9%	7.5%	8.3%
Lancha o embarcación en el mar	2.0%	3.6%	4.6%	0.9%	0.7%	0.8%
Autobús o camioneta	45.8%	56.7%	71.0%	57.7%	59.6%	51.3%
Automóvil, motocicleta, tráiler o camión de carga	5.9%	2.4%	0.8%	9.6%	13.6%	20.8%
Otro medio de transporte	0.6%	0.7%	1.3%	5.7%	7.3%	9.5%
No especificado	0.5%	0.2%	0.0%	0.4%	0.2%	0.5%
Tiempo que permaneció en México	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Hasta 24 horas	7.4 %	6.0%	7.4%	5.1%	4.2%	6.9%
Más de 1 día a 1 semana	57.3%	52.1%	48.6%	47.4%	42.1%	49.9%
Más de 1 semana a 1 mes	33.8%	40.2%	41.6%	42.6%	47.4%	36.7%
Más de 1 mes	0.6%	1.2%	1.7%	2.8%	2.8%	3.2%
No especificado	0.8%	0.5%	0.7%	2.2%	3.6%	3.4%
Ciudad guatemalteca de cruce a México	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Tecún Umán (San Marcos)	33.0%	31.0%	31.6%	30.1%	32.7%	28.4%
El Carmen (San Marcos)	20.8%	16.0%	4.3%	4.4%	3.7%	3.1%
La Mesilla (Huehuetenango)	12.6%	12.0%	17.7%	21.0%	19.0%	19.7%
Gracias a Dios (Huehuetenango)	5.0%	5.8%	5.8%	7.2%	8.4%	9.4%
Bethel (El Petén)	11.2%	10.2%	0.3%	0.3%	0.5%	0.4%
El Ceibo (El Petén)	10.2%	10.7%	4.8%	7.6%	8.6%	8.0%
Otra ciudad	5.2%	10.4%	29.0%	24.7%	22.4%	26.3%
Entró a México vía aérea o por mar	0.3%	0.1%	0.2%	0.3%	0.0%	0.0%
No especificado	1.8%	3.9%	6.3%	4.4%	4.7%	4.8%

¹ A partir de 2015, la pregunta sobre el medio de transporte utilizado para cruzar la frontera dejó de ser global para desagregarse en una serie de cuestionamientos individuales para cada medio de transporte.

Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los datos de la UPM, CONAPO, CONAPRED, SRE, SEDESOL, STPS y EL COLEF, Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México (EMIF SUR), 2012-2017. Cuestionarios de Migrantes devueltos por autoridades migratorias de México o Estados Unidos a Guatemala, Honduras y El Salvador (información preliminar de 2017).

FIGURA 2.12
FLUJO DE MIGRANTES
CENTROAMERICANOS
DEVUELTOS POR
AUTORIDADES MEXICANAS
Y ESTADOUNIDENSES,
SEGÚN EXPERIENCIA
MIGRATORIA,
2012-2017 (PORCENTAJES)

Experiencia migratoria	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Absolutos	114 482	138 624	163 281	145 828	146 062	89 388
Condición de experiencia migratoria laboral previa a México	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Con experiencia migratoria	1.1%	0.9%	1.5%	0.8%	0.9%	1.1%
Sin experiencia migratoria	98.4%	98.6%	98.0%	97.2%	95.6%	95.4%
No especificado	0.5%	0.5%	0.5%	2.0%	3.5%	3.5%
Uso de pollero para transitar por México o cruzar a Estados Unidos	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Usó pollero ¹	34.4%	46.0%	43.0%	32.5%	39.7%	46.2%
No usó pollero	65.5%	53.7%	56.6%	66.9%	59.6%	52.8%
No especificado	0.0%	0.3%	0.4%	0.6%	0.8%	1.0%
Reintento de cruce (a México o a Estados Unidos)	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Reintentará cruzar	62.9%	60.7%	56.5%	60.6%	57.7%	57.8%
No reintentará cruzar	34.3%	37.5%	40.7%	32.1%	30.7%	30.7%
No especificado	2.8%	1.8%	2.8%	7.3%	11.6%	11.5%
Lugar donde lo detuvieron las autoridades migratorias (mexicanas o estadounidenses)	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Calle o carretera	55.9%	61.6%	70.7%	81.6%	75.0%	60.8%
Cruzando el río o línea fronteriza	14.1%	11.4%	10.6%	3.7%	3.4%	11.6%
Desierto o montaña	18.1%	16.9%	9.8%	5.9%	6.9%	14.4%
Casa	0.7%	1.0%	1.4%	0.8%	1.7%	0.6%
Trabajo	0.2%	0.2%	0.6%	0.6%	0.5%	0.2%
Otro lugar	10.4%	8.3%	6.3%	5.3%	8.3%	9.3%
No especificado	0.7%	0.6%	0.6%	2.1%	4.3%	3.2%

¹ Uso de pollero se refiere a la contratación de una persona que "ayude" a atravesar o viajar por México con la intención de llegar a Estados Unidos.

Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los datos de la UPM, CONAPO, CONAPRED, SRE, SEDESOL, STPS y EL COLEF, Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México (EMIF SUR), 2012-2017. Cuestionarios de Migrantes devueltos por autoridades migratorias de México o Estados Unidos a Guatemala, Honduras y El Salvador (información preliminar de 2017).

FIGURA 2.13
FLUJO DE MIGRANTES CENTROAMERICANOS DEVUELTOS POR AUTORIDADES ESTADOUNIDENSES, SEGÚN EXPERIENCIA MIGRATORIA EN AQUEL PAÍS, POR NACIONALIDAD, 2012 y 2017 (PORCENTAJES)

Características seleccionadas	2012				2017			
	Total	Guatemala	Honduras	El Salvador	Total	Guatemala	Honduras	El Salvador
Absolutos	65 744	29 522	25 058	11 164	51 197	21 518	19 025	10 654
Experiencia migratoria previa en Estados Unidos	100.0%							
Con experiencia	38.3%	33.0%	42.2%	43.8%	95.7%	97.3%	95.4%	93.1%
Sin experiencia	61.4%	66.7%	57.7%	55.9%	4.0%	2.5%	4.3%	6.9%
No especificado	0.2%	0.3%	0.1%	0.3%	0.2%	0.2%	0.3%	-
Reintento de cruce a Estados Unidos	100.0%							
En los próximos días regresará	15.2%	14.8%	14.7%	17.3%	11.1%	7.9%	14.7%	11.3%
Algún día regresará	37.8%	31.9%	48.2%	29.9%	35.9%	20.7%	49.8%	41.7%
No intentará cruzar	42.5%	45.2%	37.1%	47.5%	39.6%	46.2%	28.3%	46.5%
No especificado	4.5%	8.1%	-	5.3%	13.4%	25.2%	7.2%	0.5%

(-) Sin registro.

Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los datos de la UPM, CONAPO, CONAPRED, SRE, SEDESOL, STPS y EL COLEF, Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México (EMIF SUR), 2012 y 2017. Cuestionarios de Migrantes devueltos por autoridades migratorias de México o Estados Unidos a Guatemala, Honduras y El Salvador (información preliminar de 2017).

Por último, otros indicadores relevantes de la EMIF SUR para acercarnos a analizar las condiciones de la migración de tránsito por México son la percepción de los migrantes respecto del trato recibido por parte de las autoridades migratorias durante su tránsito y en el lugar de destino, así como la presencia de situaciones de conflicto en la estación migratoria o estancia provisional, aspectos que abonan a la condición de vulnerabilidad de los migrantes. Para ello se observa por separado el flujo de migrantes centroamericanos devueltos: a) por las autoridades mexicanas, y b) por las autoridades estadounidenses, tal como se indaga cada rubro

en la EMIF SUR. Es importante señalar que los cuestionarios de la encuesta para cada uno de estos dos flujos de migrantes no contienen la misma información; por ello, en este documento se optó por incluir las variables de cada cuestionario con el fin de que sea posible una aproximación al tema de interés, aunque no necesariamente coincidan.

La información de 2017 muestra que del flujo de migrantes devueltos por autoridades migratorias mexicanas, en tres cuartas partes se identificó al menos un problema en la estación migratoria (véase la Figura 2.14).

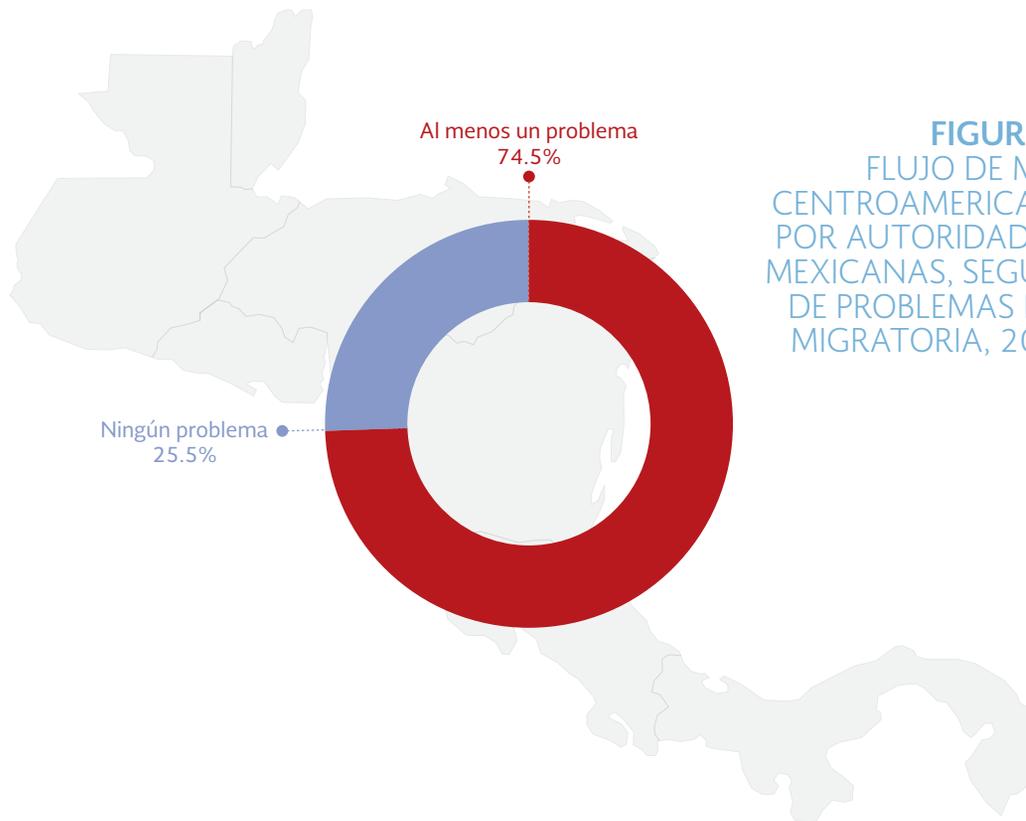


FIGURA 2.14
FLUJO DE MIGRANTES
CENTROAMERICANOS DEVUELTOS
POR AUTORIDADES MIGRATORIAS
MEXICANAS, SEGÚN DECLARACIÓN
DE PROBLEMAS EN LA ESTACIÓN
MIGRATORIA, 2017 (PORCENTAJES)

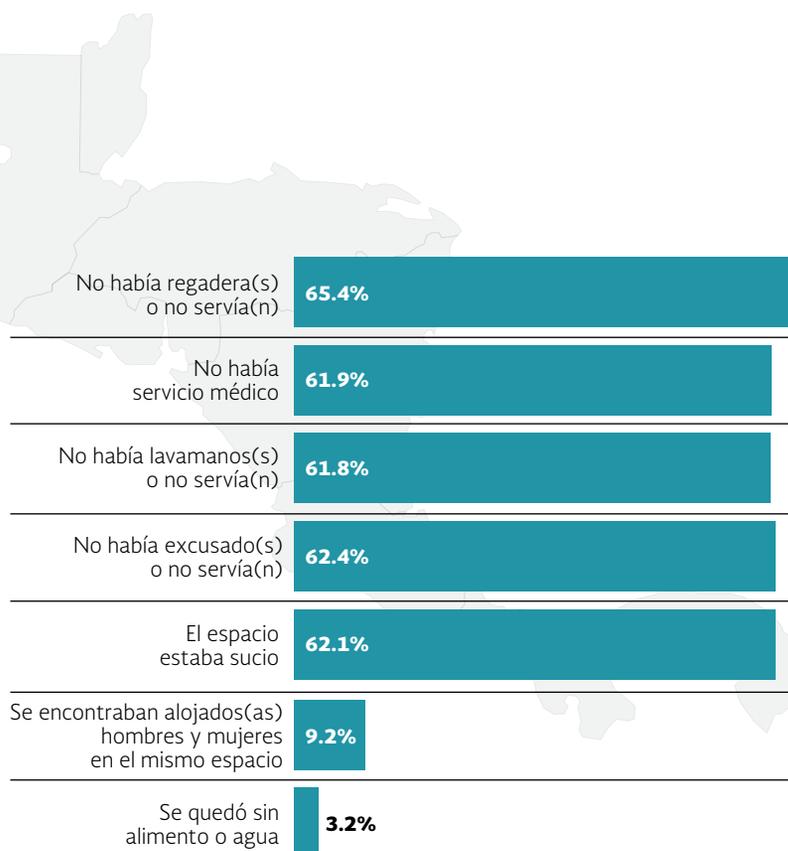
Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los datos de la UPM, CONAPO, CONAPRED, SRE, SEDESOL, STPS y EL COLEF, Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México (EMIF SUR), 2017. Cuestionarios de Migrantes devueltos por autoridades migratorias de México o Estados Unidos a Guatemala, Honduras y El Salvador (información preliminar de 2017).

Los principales problemas en el lugar de la detención, ya sea estación migratoria o estancia provisional, tienen que ver con la falta de acondicionamiento e higiene. En más de 60% de los casos –no excluyentes– se señaló que el espa-

cio estaba sucio, que no había excusado, lavamanos, regaderas, o éstos no servían, y no se contaba con servicio médico (véase la Figura 2.15).

Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los datos de la UPM, CONAPO, CONAPRED, SRE, SEDESOL, STPS y EL COLEF, Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México (EMIF SUR), 2017. Cuestionarios de Migrantes devueltos por autoridades migratorias de México o Estados Unidos a Guatemala, Honduras y El Salvador (información preliminar de 2017).

FIGURA 2.15
FLUJO DE MIGRANTES
CENTROAMERICANOS
DEVUELTOS POR AUTORIDADES
MIGRATORIAS MEXICANAS,
SEGÚN TIPO DE PROBLEMA
DECLARADO EN LA
ESTACIÓN MIGRATORIA,
2017 (PORCENTAJES, NO EXCLUYENTES)



Del flujo de migrantes centroamericanos devueltos por las autoridades migratorias de Estados Unidos, en 7 de cada 10 registros se tiene la percepción de haber recibido “Buen trato” o “Muy buen trato” por parte de las autoridades y un trato “Regular” en 22.5% de los eventos; en un menor porcentaje se reconoce haber recibido un trato “Malo” o “Muy malo” (8.5%; véase la Figura 2.16).

No hay duda de que una percepción involucra juicios u opiniones subjetivas, en este caso de los migrantes, pero sirve como

un parámetro de referencia en la intención de evaluar estas variables. Para el caso de México, esta información es útil si se busca mejorar las condiciones de estancia en las estaciones migratorias, ya que es preocupante que en más de la mitad de las percepciones declaradas en el flujo de migrantes centroamericanos devueltos no se contaba con los medios para la satisfacción de necesidades básicas.

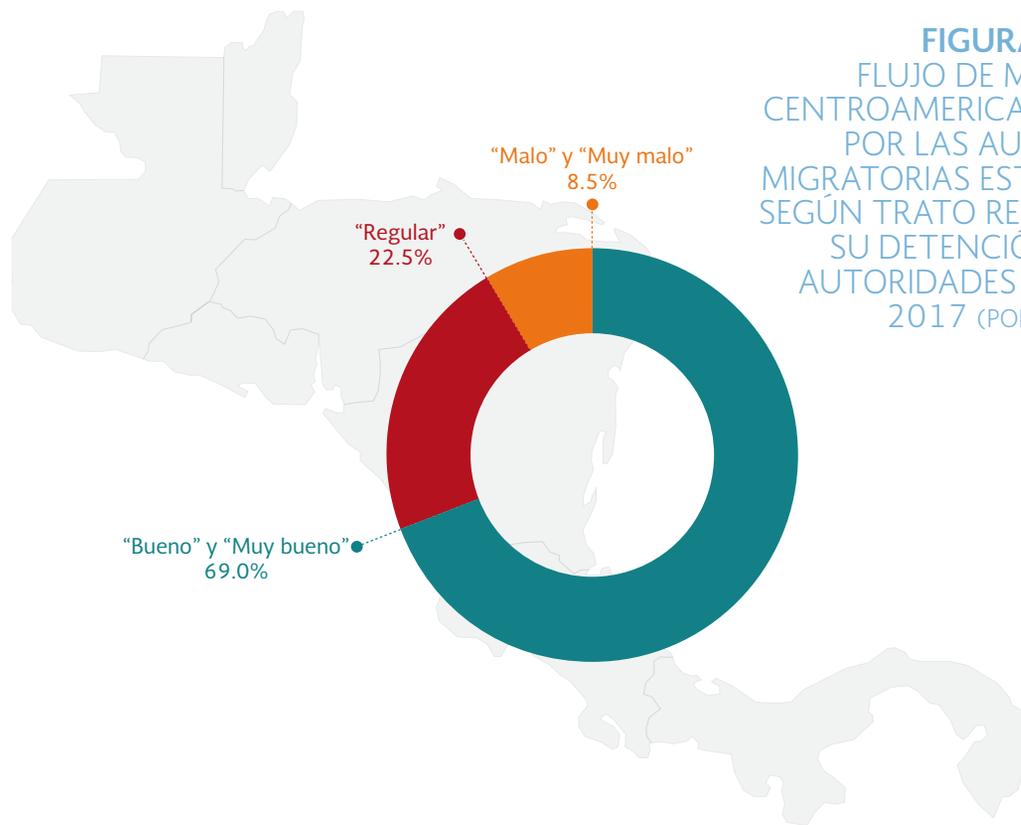


FIGURA 2.16
FLUJO DE MIGRANTES
CENTROAMERICANOS DEVUELTOS
POR LAS AUTORIDADES
MIGRATORIAS ESTADOUNIDENSES,
SEGÚN TRATO RECIBIDO DURANTE
SU DETENCIÓN POR ESAS
AUTORIDADES MIGRATORIAS,
2017 (PORCENTAJES)

Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los datos de la UPM, CONAPO, CONAPRED, SRE, SEDESOL, STPS y EL COLEF, Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México (EMIF SUR), 2017. Cuestionarios de Migrantes devueltos por autoridades migratorias de México o Estados Unidos a Guatemala, Honduras y El Salvador (información preliminar de 2017).

2.4 PRESENCIA DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES (NNA) EN LA MIGRACIÓN DE TRÁNSITO

En el contexto de la migración internacional, el conjunto de NNA constituye un grupo poblacional que constantemente está sujeto a una mayor atención tanto de gobiernos, organismos internacionales y demás sectores involucrados en el tema migratorio dada su multiplicidad de exposición a situaciones de vulnerabilidad propias de su edad y de las características de los contextos migratorios en los cuales la mayoría de ellas y ellos se han desarrollado, como son las condiciones

de pobreza y marginalidad, distintos tipos de violencia (social, física, económica, sexual) y delincuencia, entre otros factores estructurales, así como situaciones de separación familiar (Ramos *et al.*, 2017).

Como se mencionó en la sección 2.2, es útil recordar que la llamada “crisis humanitaria” en la migración actual se asocia a la gran oleada de NNA que fueron detenidos por las autoridades migratorias estadounidenses en los años fiscales 2014 y 2015. Esta tendencia se vio reflejada en México en el mismo sentido: en 2014, el número de NNA presentados ante la autoridad migratoria mexicana fue de 23 096 eventos, y el incremento se mantuvo hasta 2016, año en el que se registraron 40 114 eventos. En un estudio previo, la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación documentó tal tendencia (UPM, 2014). Asimismo, el informe de la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA, por sus siglas en inglés) sobre la frontera sur de México advirtió que en 2016 las autoridades estadounidenses detuvieron a más niños y familias que durante la “ola” de 2014 (Isacson *et al.*, 2017, p. 21).

FIGURA 2.17
EVENTOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES (NNA) EXTRANJEROS PRESENTADOS ANTE LA AUTORIDAD MIGRATORIA DE MÉXICO, SEGÚN GRANDES GRUPOS DE EDAD, CONDICIÓN DE ACOMPAÑAMIENTO EN EL VIAJE Y REGIÓN DE NACIONALIDAD, POR SEXO, 2012-2017

Grupos de edad y condición de viaje; y región de nacionalidad	2012			2013		
	Total	H	M	Total	H	M
Total general	6 107	4 567	1 540	9 630	6 968	2 662
Acompañados	2 786	1 829	957	4 034	2 500	1 534
No acompañados	3 321	2 738	583	5 596	4 468	1 128
De 0 a 11 años	1 152	656	496	1 879	994	885
Acompañados	946	523	423	1 580	833	747
No acompañados	206	133	73	299	161	138
De 12 a 17 años	4 955	3 911	1 044	7 751	5 974	1 777
Acompañados	1 840	1 306	534	2 454	1 667	787
No acompañados	3 115	2 605	510	5 297	4 307	990
Total general	6 107	4 567	1 540	9 630	6 968	2 662
América	6 093	4 559	1 534	9 558	6 913	2 645
América del Norte	107	59	48	61	32	29
América Central	5 805	4 397	1 408	9 272	6 735	2 537
América del Sur	121	74	47	186	125	61
Islas del Caribe	60	29	31	39	21	18
Otros países	14	8	6	72	55	17

H: Hombres; M: Mujeres.

La información se refiere a eventos de migrantes ingresados en las estaciones migratorias del INM bajo el procedimiento administrativo de presentación por no acreditar su situación migratoria en México, según lo previsto en los artículos 99, 112 y 113 de la Ley de Migración, y en el artículo 222 de su Reglamento.

Fuente: Unidad de Política Migratoria, СГОВ, a partir de la información registrada en las estaciones migratorias, oficinas centrales y locales del Instituto Nacional de Migración (INM), 2012-2017.

La composición por sexo en el flujo de NNA presentados ante la autoridad migratoria de México corresponde mayoritariamente a hombres. Esto se observa en los dos grupos de edad en que se divide el flujo y en ambas condiciones: acompañados y no acompañados.

A mayor edad disminuye la condición de acompañamiento³² durante el proceso migratorio (grupo de 12 a 17 años). En cambio, la proporción de niñas y niños menores de 11 años que viajaban acompañados va en aumento a lo largo del periodo, lo que podría indicar una reconfiguración de los flujos migratorios hacia una composición de tipo familiar (véase la Figura 2.17).

Esto mismo fue documentado en el informe de WOLA recién citado: a diferencia de 2014, en 2016 las unidades familiares sobrepasaron a las niñas y niños no acompañados en el total de migrantes detenidos por las autoridades estadounidenses (Isacson *et al.*, 2017, p. 21).

Además de las condiciones propias de esas edades, la vulnerabilidad del grupo de NNA que se encuentra en tránsito por México se acentúa cuando viaja sin documentos y sin

la compañía de un familiar consanguíneo en primer grado (padre, madre o tutor), ya que estas situaciones dan lugar a una mayor exposición a riesgos.

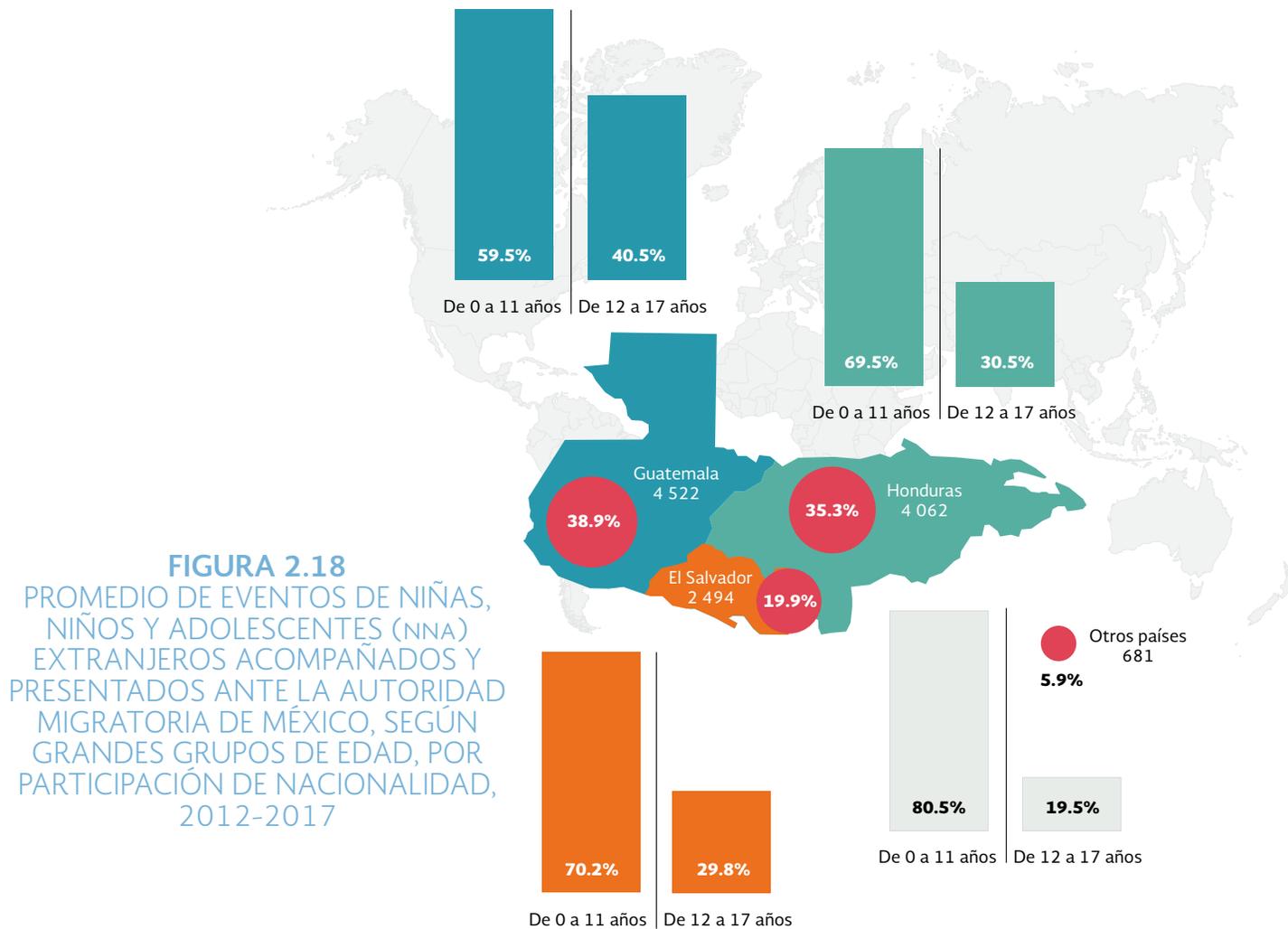
En las Figuras 2.18 y 2.19 se muestra el promedio de eventos de NNA presentados ante la autoridad migratoria de México por país de origen, según nivel de acompañamiento y grupos de edad, para el periodo 2012-2017. Ambas figuras muestran que Guatemala es el principal país de donde provienen NNA que constituyen el flujo de migración en tránsito por México, seguido por Honduras y El Salvador, en ese orden.

Las niñas y niños de hasta 11 años de edad viajan en mayor porcentaje acompañados, sobre todo los salvadoreños (70.2%) y hondureños (69.5%; véase la Figura 2.18). En cambio, en el grupo de 12 a 17 años de edad es más frecuente viajar sin acompañamiento, y esto se refleja en la mayor proporción de los provenientes de Guatemala (96.4%; véase la Figura 2.19).

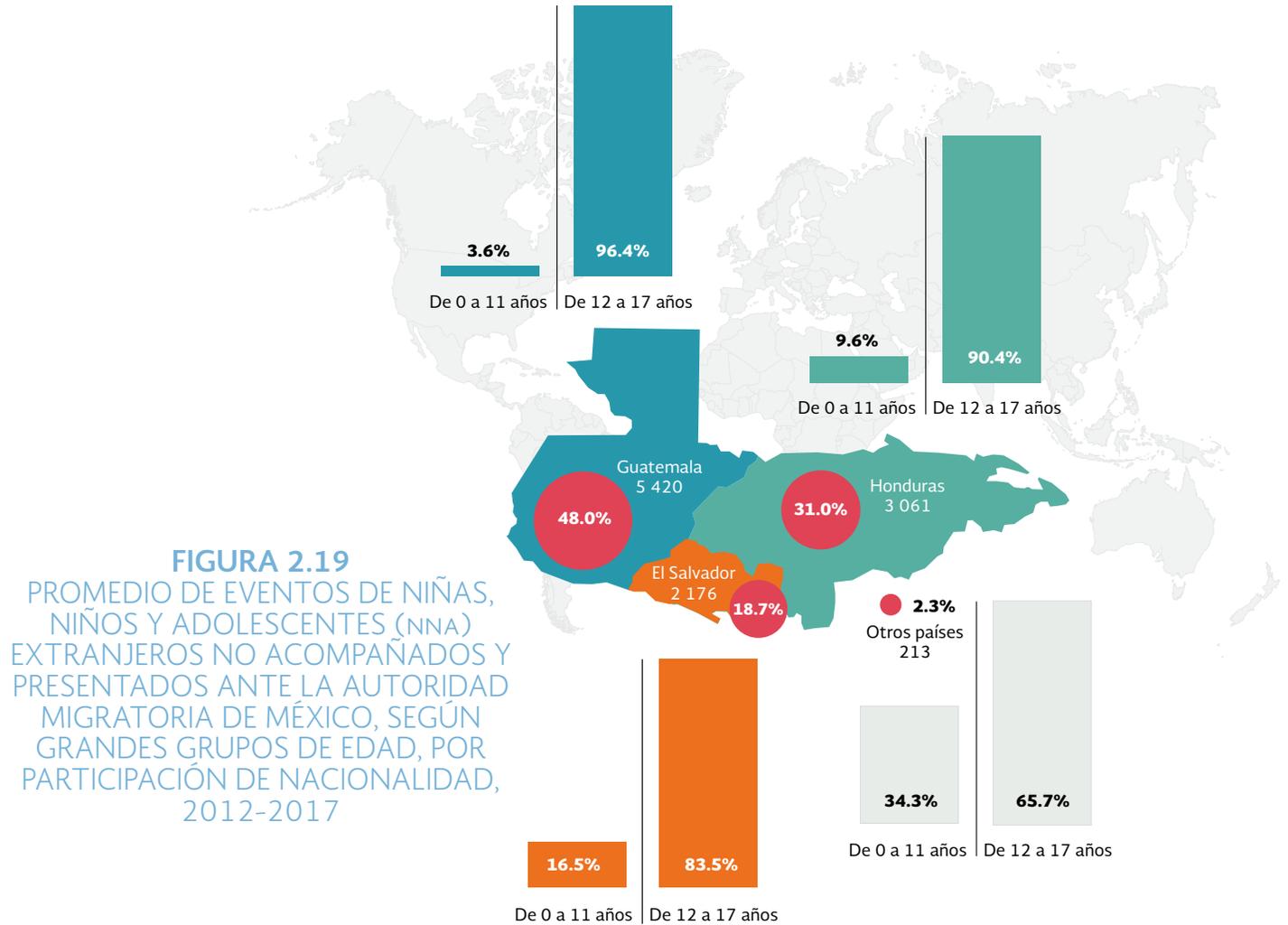
Las necesidades de protección se refuerzan en el caso especial de NNA que se encuentran en el contexto de la migración

2014			2015			2016			2017		
Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M
23 096	14 868	8 228	38 514	24 572	13 942	40 114	25 936	14 178	18 066	11 644	6 422
12 153	6 980	5 173	18 146	9 877	8 269	22 557	12 892	9 665	10 740	6 021	4 719
10 943	7 888	3 055	20 368	14 695	5 673	17 557	13 044	4 513	7 326	5 623	1 703
8 941	4 828	4 113	14 657	7 612	7 045	17 619	9 633	7 986	7 824	4 138	3 686
7 088	3 809	3 279	12 200	6 257	5 943	15 443	8 343	7 100	7 334	3 850	3 484
1 853	1 019	834	2 457	1 355	1 102	2 176	1 290	886	490	288	202
14 155	10 040	4 115	23 857	16 960	6 897	22 495	16 303	6 192	10 242	7 506	2 736
5 065	3 171	1 894	5 946	3 620	2 326	7 114	4 549	2 565	3 406	2 171	1 235
9 090	6 869	2 221	17 911	13 340	4 571	15 381	11 754	3 627	6 836	5 335	1 501
23 096	14 868	8 228	38 514	24 572	13 942	40 114	25 936	14 178	18 066	11 644	6 422
23 071	14 850	8 221	38 451	24 517	13 934	39 777	25 669	14 108	17 847	11 519	6 328
155	78	77	240	122	118	168	88	80	254	126	128
22 654	14 609	8 045	37 548	24 028	13 520	38 066	24 701	13 365	17 378	11 272	6 106
205	130	75	120	77	43	413	230	183	150	77	73
57	33	24	543	290	253	1 130	650	480	65	44	21
25	18	7	63	55	8	337	267	70	219	125	94

³² La condición de no acompañamiento se refiere a que viajan sin la compañía de un familiar consanguíneo en primer grado, es decir, padre, madre o tutor.



Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los datos del Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias 2012-2017.



Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los datos del Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias 2012-2017.

de tránsito. El grupo de edad, la condición de acompañamiento, el país de origen, el contexto familiar y social y, sobre todo, el motivo de la migración, entre otros, son aspectos de gran peso a la hora de proponer medidas de atención a este grupo. Cualquier medida de asistencia o apoyo a NNA debe considerar el interés superior de la niñez, así como las condiciones específicas de ellas y ellos.

En el siguiente capítulo se revisarán algunos aspectos de este grupo poblacional y se presentará un panorama de quienes han solicitado en nuestro país la condición de refugio en años recientes.

2.5 LA RECIENTE OLA DE HAITIANOS A MÉXICO: ¿TRÁNSITO PROLONGADO O FORMACIÓN DE UN NUEVO DESTINO MIGRATORIO?³³

Aunque el tránsito de migrantes por el territorio nacional no constituye un tema nuevo en México, la participación de una ola de haitianos en este tipo de flujo durante 2016 llamó la atención de diversos sectores sociales del país por su novedad y, sobre todo, por la crisis humanitaria que se generó como consecuencia del bloqueo de una parte de esas personas en las ciudades de Tijuana y Mexicali. Fuentes no oficiales estimaron en 4 000 el número de haitianos que se quedaron varados en estas ciudades durante el momento más crítico de la situación (Camacho Servín, 2017). Si bien el destino proyectado de esos inmigrantes era Estados Unidos, ante el endurecimiento de la política migratoria de ese país la mayoría de ellos ha considerado otras opciones; unas, claramente transitorias, mientras que otras muestran indicios de que se ha extendido la idea de echar raíces en México. En esta sección se expone una reflexión sobre el lugar que ocupa México en los planes migratorios de los haitianos actualmente ubicados en Tijuana y Mexicali, con base en los materiales del trabajo de campo realizado en esas

ciudades en diciembre de 2017.³⁴ Pero antes, cabe contextualizar el tema de la reciente ola de haitianos llegada a México.

2.5.1 LA RECIENTE OLA MIGRATORIA HAITIANA A MÉXICO: CONTEXTO

A pesar de que las raíces profundas del tránsito y bloqueo de haitianos en la frontera México-Estados Unidos se encuentran, en buena parte, en las condiciones coyunturales estructurales adversas que prevalecen en Haití (Lundhal, 2011; Dorvilier, 2008), no se puede descartar el papel de las políticas migratorias implementadas en diferentes países del continente hacia la población haitiana durante la última década, así como una serie de circunstancias ocurridas en algunas de esas naciones. A raíz del terremoto de 2010 en Haití, varios países de América del Sur decidieron abrir sus fronteras hacia los haitianos que desearan emigrar como parte de la solidaridad internacional con la golpeada nación caribeña (Borda, 2014; Metzner, 2014). Esa apertura se tradujo en la concesión de visas humanitarias, la regularización de nacionales de Haití que se encontraban en situación irregular en su territorio antes del terremoto y la facilitación de la reunificación familiar, entre otras medidas. Una cantidad importante de haitianos aprovechó esas disposiciones conciliatorias para emigrar a diferentes países del subcontinente sudamericano.³⁵ En el contexto de la organización del campeonato mundial de fútbol de 2014 y de las olimpiadas en 2016, Brasil fungió como el principal polo de atracción de esa migración, aunque países como Chile, Ecuador y Perú también recibieron cantidades importantes de ciudadanos haitianos (Fernandes y Carvalho Ribeiro, 2014). Sin embargo, al término de la construcción de las infraestructuras para los eventos deportivos, así como ante el estallido de la crisis económica en aquel país, los haitianos se enfrentaron a un contexto sociolaboral poco alentador, caracterizado por altas tasas de desempleo y movimientos sociales y políticos recurrentes. Ante esta situación, empezaron a buscar nuevas alternativas migratorias dentro de la región –principalmente reorientándose a Chile– o fuera de ella.

Por otro lado, tras el terremoto de 2010 y otros desastres en Haití, Estados Unidos flexibilizó su política migratoria hacia los haitianos (Wasem, 2011).³⁶ Así, cuando se desató la crisis de Brasil

³³ La autoría de esta sección sobre la ola de haitianos en México corresponde a los investigadores de El Colegio de México doctor Schwarz Coulange Méroné y maestro Manuel Ángel Castillo García, a quienes agradecemos profundamente su valiosa aportación y disposición para enriquecer este documento.

³⁴ Trabajo realizado en el marco de una investigación más amplia titulada “Inmigrantes haitianos en México: desafíos y caminos hacia la integración”, desarrollada por El Colegio de México con el apoyo de la Fundación Kellogg, a cargo de los autores de la presente sección. La información estadística utilizada fue proporcionada por la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación de México con base en los registros oficiales del Instituto Nacional de Migración.

³⁵ Autores como da Silva (2013) y Fernandes y Carvalho Ribeiro (2014) estimaron que en 2013 más de 20 000 haitianos ingresaron a Brasil. Los mismos autores estimaron que esta cifra ascendería a 50 000 en 2014.

muchos haitianos decidieron redirigirse hacia EUA, cruzando distintos países del continente, siendo México la penúltima etapa. Debido a políticas muy distintas de los países de la región con respecto al tránsito de migrantes por su territorio, los haitianos hicieron la mayor parte del recorrido vía terrestre, buscando pasar inadvertidos en algunos lugares, pero exponiéndose a riesgos en relación con sus derechos humanos, así como a su integridad física y moral. No obstante, muchos de ellos lograron ingresar al territorio estadounidense por su frontera con México, especialmente por las ciudades de Tijuana y Mexicali. Sin embargo, en septiembre de 2016, el gobierno de EUA cambió su política hacia los haitianos y empezó a deportar hacia Haití a quienes ingresaron de manera irregular a su territorio, excepción hecha de algunos casos como los de mujeres embarazadas y de quienes acompañaban a menores de edad, aunque no en forma generalizada. Esta situación condujo a la llamada por algunos “crisis humanitaria”, como se denominó a la situación experimentada por las ciudades fronterizas mexicanas antes señaladas.

Así, pues, gran parte de los haitianos de la ola reciente no proceden directamente de Haití, sino de una migración previa a Brasil y a otros países sudamericanos; para la mayoría, llegar a México requirió cruzar las fronteras de al menos 10 países. Todo eso implica que se trata de una población que pasó por múltiples procesos de selectividad. No es de sorprender, pues, que la mayoría sean hombres, con un promedio de edad de 33 años y, en relación con su estado conyugal, como no unidos (véase la Figura 2.20). Las condiciones difíciles del viaje y la mayor tasa de admisión a Estados Unidos de mujeres embarazadas o con menores de edad propiciaron que la mayor parte de la población restante esté conformada principalmente por hombres.

Conforme a la estructura del sistema educativo en México,³⁷ y como se observa en la Figura 2.21 referente al perfil de los inmigrantes haitianos de reciente arribo, 45.4% cuenta con un nivel de educación básica que incluye primaria completa o no y secundaria completa o no; 14.7% de esta población posee un nivel de educación media superior, que incluye bachillerato, carrera técnica o comercial, concluidos o no. Cabe destacar que hay un grupo de esta población que cuenta con estudios profesionales, característica que los hace menos sujetos a contextos de vulnerabilidad, ya que en este sentido tiene un capital humano que puede contribuir a mayores niveles de integración.

2.5.2 MÉXICO: ¿TRÁNSITO PROLONGADO O FORMACIÓN DE UN NUEVO DESTINO MIGRATORIO?

Como se mencionó antes, el proyecto inicial de los haitianos al abandonar su residencia en los países de América del Sur era llegar a Estados Unidos. Ahora bien, después de permanecer dos años varados en México, es pertinente preguntarse en qué se ha convertido este país para ellos. ¿Es México el lugar de un tránsito prolongado o más bien se trata de un nuevo destino? Un primer análisis del material de campo indica que esta pregunta no tiene una respuesta sencilla. Por una parte, dentro de esta población, existen discursos y estrategias diversas ante la nueva situación. Por la otra, los lazos que una parte de ellos están construyendo con la sociedad mexicana parecen indicar la existencia de la formación de un nuevo destino.

Durante el periodo en que se realizó el trabajo de campo en Tijuana y Mexicali, la mayoría de los haitianos con quienes hubo convivencia y a los que se entrevistó consideraban el cambio de política de Estados Unidos como una “pesadilla” que los obligó a quedarse en un país –México– que habían planteado como un lugar de tránsito más en su recorrido. El sentimiento de derrota, de “haber tomado una mala decisión”, de “haber tomado los riesgos [del viaje hacia EUA] para nada” era recurrente en los discursos, tanto en privado como en público. El hecho de estar tan cerca del destino proyectado y saber que ingresar a él significa una repatriación casi segura, generaba una frustración que se expresaba abierta y reiteradamente. Muchos de ellos se “refugiaban” en la esperanza de una futura flexibilización de la política migratoria de EUA para poder cruzar. Otros plantearon la opción de intentar otras estrategias como pagar *coyotes*, buscar una situación estable en México para maximizar las probabilidades de conseguir una visa estadounidense, o bien, en el caso de las mujeres, buscar un embarazo y aprovechar tal situación para concretar el cruce seguro. Para este conjunto de personas parece claro que la permanencia en México representa un tránsito prolongado involuntariamente.

En el otro polo, están aquellos que, aunque consideran su bloqueo en México como un evento inesperado, expresan su intención de echar raíces en este país y convertirlo en su destino nuevo. Por lo general, son personas que se sienten atraídas por las oportunidades laborales y educativas que consideran

³⁶ A partir de 2010, el gobierno de Estados Unidos decidió otorgar el Temporary Protected Status (TPS) a los inmigrantes haitianos que habían ingresado a ese país antes del terremoto y decidió no deportar a quienes ingresaron de forma irregular entre 2010 y 2016.

³⁷ La información fue reclasificada en equivalencias con el sistema educativo mexicano a partir de la información declarada por las personas extranjeras al momento de realizar su trámite ante el Instituto Nacional de Migración.

FIGURA 2.20
CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS SELECCIONADAS DE LOS INMIGRANTES HAITIANOS DE LA OLA RECIENTE EN MÉXICO, POR SEXO, 2017 (PORCENTAJES)

Características seleccionadas	Sexo		
	Total	Hombres	Mujeres
Población total	2 552	1 937	615
Sexo	100.0%	75.9%	24.1%
Edad promedio (en años)	33	33	32
Población de 15 años y más	2 450	1 859	591
Estado civil	100.0%	100.0%	100.0%
Solteros	62.2%	63.3%	58.9%
Unidos	32.8%	31.4%	37.1%
Otros	5.0%	5.3%	4.0%

Sólo se consideró a nacionales de Haití a quienes el INM emitió Tarjetas de Visitantes por Razones Humanitarias (en 2017 eran 2 552 en total), a quienes consideramos como personas pertenecientes a la ola reciente de haitianos, pues fue el tipo de documento que se otorgó a los haitianos procedentes de países de América del Sur. Como las resoluciones se emitieron en 2017, se contabilizaron para este año, aunque la mayor parte de esas personas llegó a México en 2016.

Estos datos tienen algunas limitaciones, como el hecho de que contengan información únicamente sobre personas que se presentaron al Instituto para su regularización y cuyos casos fueron resueltos favorablemente; sin embargo, permiten presentar un bosquejo de los rasgos de la población que nos ocupa (véase Martínez Caballero, 2012).

Fuente: Cálculos propios con datos de la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación a partir de la base de datos de extranjeros residentes en México.

FIGURA 2.21
NIVEL DE ESTUDIOS DE LOS INMIGRANTES HAITIANOS DE LA OLA RECIENTE EN MÉXICO, 2017 (PORCENTAJES)

Nivel de estudios	Porcentaje
Total	100.0%
Ninguno	0.51%
Hasta secundaria (concluida o no)	45.35%
Hasta preparatoria, bachillerato, carrera técnica o comercial (concluida o no)	14.67%
Hasta universidad incompleta	2.30%
Hasta universidad concluida	3.65%
Hasta posgrado (concluido o no)	0.04%
No especificado	33.46%

Por razones de captura de la información, los casos de no especificados representan un porcentaje muy alto; por lo tanto, se presentan tal cual es su proporción en la distribución de la variable.

Fuente: Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación a partir de la base de datos de extranjeros residentes en México.

que México ofrece. Algunos de ellos tienen su propio negocio (sobre todo pequeños restaurantes de comida haitiana, venta de productos de belleza u otros artículos) y otros se estaban integrando a universidades mexicanas, o bien, estaban planeando hacerlo. También la adquisición de bienes materiales, sobre todo automóviles, para algunos parece materializar la idea de que no piensan irse de México en el corto plazo. Asimismo, otros han establecido lazos fuertes con ciudadanos mexicanos, en particular, la formación de familias y el hecho de tener hijos con sus parejas mexicanas. No obstante, aun entre esta categoría, existe una clara inconformidad respecto de las dificultades para ingresar al mercado laboral,³⁸ las condiciones de trabajo, los niveles de salarios a los que tienen acceso, así como el poder adquisitivo de los mismos.

En suma, existe la posibilidad de que México se convierta en un nuevo destino migratorio para una parte de los haitianos varados en su frontera norte y también para sus familiares. Sin embargo, ante los inevitables y persistentes atractivos de la sociedad estadounidense, las condiciones generales del mercado laboral y las barreras que les afectan debido a su condición de migrantes en México, puede que no sea el caso, incluso para los que más abiertamente expresan su voluntad de integrarse a la sociedad mexicana.

2.6 RESPONSABILIDADES COMPARTIDAS EN ATENCIÓN A LAS MIGRACIONES FORZADAS

La migración forzada debido a una necesidad de supervivencia o de protección internacional es parte del desarrollo de un conflicto que puede tener diversos orígenes —económicos, sociales o políticos—. La comunidad internacional recientemente ha reconocido el cambio climático y los desastres naturales como unos detonantes más de desplazamientos forzados en contextos de migración internacional. Esto

hace necesario que México incorpore estos nuevos aspectos en su legislación migratoria.

La manera en que los países enfrentan o resuelven sus crisis marca en alguna medida la dinámica y la temporalidad de estos desplazamientos forzados. Una vez que se vuelve a la estabilidad y se normaliza la conducción de la política y la economía de los países afectados, es posible que buena parte de su población regrese o, bien, se integre al país que la recibe. En este último caso la situación se traduce en una pérdida de fuerza de trabajo y fuga de talentos que hace más lenta la recuperación de los países expulsos de migrantes.

En el desarrollo de una crisis los desplazamientos forzados se vuelven una problemática con impacto en los países donde estos flujos migratorios transitan, y se complica la situación en virtud de la facultad que tiene cada Estado para determinar su política migratoria: si bien ésta debe estar limitada por los principios de respeto y garantía de los derechos humanos, es común que en la práctica exista una distancia en la armonización de estos dos aspectos. En este sentido, es importante mencionar que la política migratoria del Estado mexicano se ha caracterizado a lo largo de los años por su solidaridad y hospitalidad hacia las personas que han sido afectadas por conflictos diversos.

De cara a los desplazamientos forzados, en la región latinoamericana se están llevando a cabo esfuerzos coordinados para fortalecer la capacidad de respuesta de los países en materia de protección a migrantes, como el mejoramiento de los sistemas de asilo y los mecanismos de protección a NNA, tomando en cuenta los enfoques de género y la diversidad. También destaca la implementación de visados como medidas de protección alternativas. Tal es el caso de las visas que otorgan el Mercado Común del Sur (MERCOSUR)³⁹ y la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)⁴⁰ (Grandi, 2017).

En el caso del MERCOSUR, los mecanismos implementados a partir de 2009 facilitan la libre circulación de personas entre los países miembros mediante el derecho a obtener la residencia legal en el territorio de otro Estado parte. La autoridad consular o migratoria del país receptor podrá otorgar la residencia temporal hasta por dos años, en condiciones de igualdad de derechos civiles y libertades sociales, culturales y económicas con los nacionales del país de recepción, así como el derecho a trabajar; derecho de petición ante las autoridades; derecho de entrada y salida del territorio, y libertad de

³⁸ Una de esas dificultades está vinculada con el estatus de visitante por razón humanitaria, el cual restringe las opciones de trabajo. Otra dificultad es el dominio limitado del idioma español.

³⁹ Proceso de integración regional instituido inicialmente por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, al cual en fases posteriores se han incorporado Venezuela (actualmente suspendida del proceso) y Bolivia, esta última en proceso de adhesión. Desde su creación tuvo como objetivo principal proporcionar un espacio común que generara oportunidades comerciales y de inversiones a través de la integración competitiva de las economías nacionales al mercado internacional (MERCOSUR, s.f.).

⁴⁰ Organismo internacional integrado por los 12 países de la región suramericana: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela. Fue conformado en 2008 con el objetivo de construir un espacio de integración cultural, económica, social y política.

culto. Actualmente estos beneficios se encuentran en vigencia para Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay (MERCOSUR, s.f.). Los instrumentos puestos en marcha por UNASUR funcionan de forma similar; sin embargo, tienen el propósito principal de regularizar la situación migratoria de las personas nacionales de los países suramericanos miembros.⁴¹

Otra buena práctica de cooperación regional fue la aprobación de la Declaración y Plan de Acción de Brasil en 2014 –como se vio en el primer capítulo–, cuyo propósito es promover el acceso a la justicia y el asilo, reforzar las medidas de protección e idear soluciones para mejorar la difícil situación que viven los migrantes necesitados. Específicamente, en lo que corresponde al norte de Centroamérica, se establecieron compromisos en una serie de medidas acordadas a la Declaración de San José, en 2016, y al Marco Integral Regional de Protección y Soluciones (MIRPS), en el cual se desglosarán las causas primarias del desplazamiento en la búsqueda de reforzar la protección y las soluciones para las personas afectadas, además de que servirá de base para la conformación del Pacto Mundial sobre Refugiados 2018 (Grandi, 2017).

Sin embargo, hay iniciativas que han sido cuestionadas y entendidas como contrarias a la facilidad y seguridad de la movilidad migratoria, como es el caso de la Iniciativa para la Prosperidad del Triángulo Norte de Centroamérica, que tiene un marcado sesgo empresarial y de seguridad fronteriza. Específicamente, en lo que corresponde a México, el Programa Frontera Sur es cuestionado porque no ha logrado detener el flujo migratorio centroamericano; sin embargo, a partir de su puesta en marcha se ha incrementado el número de migrantes presentados y devueltos a sus países de origen (Villafuerte, 2016).

A la hora de identificar responsabilidades en materia de protección a personas migrantes hay que tener en cuenta diversos factores, empezando por el papel que deben asumir los gobiernos de los países de origen, tránsito y destino. En este sentido, un tema transversal y prioritario en todos los países de la región es la erradicación de la corrupción, la cual va ligada a debilitar a su vez otras mafias como la delincuencia organizada, la impunidad y el abuso de autoridad hacia la población migrante.

Además de ello, debe respetarse el amplio marco de protección internacional que México ha ratificado, así como los mandatos

existentes a nivel nacional en materia de derechos humanos. Esto puede parecer una obviedad; sin embargo, en la práctica es una de las principales problemáticas que enfrentan las poblaciones migrantes actuales al no respetarse sus derechos.

Otro aspecto que debe procurarse es la puesta en marcha de respuestas a largo plazo y no sólo de manera paliativa. En este sentido, es necesario fundamentar todas las acciones de cara al fenómeno migratorio en esquemas de mediano a largo alcance y de interlocución entre todos los niveles de gobierno, sociedad civil y sectores público y privado.

En seguimiento a la creciente preocupación por los desplazamientos transfronterizos en contextos de cambio climático y desastres naturales, la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) implementó en 2016 la *Guía de prácticas eficaces para los países miembros de la CRM: protección para personas que se desplazan a través de fronteras en el contexto de desastres*.⁴² Esta guía recopila las buenas prácticas implementadas en la materia y tiene como propósito fundamental apoyar el uso eficaz y congruente de las leyes, políticas y prácticas existentes para asegurar que se responda de manera adecuada a las necesidades de protección de personas desplazadas por el cambio climático y desastres naturales, aspectos que se revisaron en el capítulo 1 de este documento. Cabe resaltar que la guía se encuentra vinculada con los trabajos realizados por la Iniciativa Nansen, proceso intergubernamental para abordar los desafíos de este fenómeno complejo, y donde el estado mexicano forma parte del grupo directivo.

Para cualquier opción de protección a migrantes o regulación de la migración es importante concebir a ésta como un derecho humano, salvaguardándolo como pilar de la política pública en la materia, y dejar de ver a quienes ejercen este derecho como un peligro o una amenaza a la estabilidad nacional (Castilla, 2014), con especial atención en los casos de desplazamiento forzado.

En este sentido y conscientes de la envergadura que representa el tema migratorio hoy en día, cualquier criterio de protección por ínfimo que parezca es un aporte para resolver el tema, sin dejar de lado la visión estratégica, regional y de largo alcance que se requiere.

Dentro de los flujos migratorios que se originan, transitan, llegan y retornan a México, existe una enorme complejidad demográfica que contiene, además de grupos sociales en condi-

⁴¹ A raíz de la salida por tiempo indefinido de seis países miembros de UNASUR, en abril de 2018, a saber: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay y Perú, no queda claro si el mecanismo de visado sigue vigente.

⁴² La *Guía* se creó a partir de una Consulta Regional de la Iniciativa Nansen sobre América Central de 2013, la cual culminó en la Agenda para la Protección de las Personas Desplazadas a través de las Fronteras en el Contexto de Desastres y Cambio Climático –Agenda de Protección– (Käelin y Cantor, 2017, p. 58).

ción de vulnerabilidad –tales como mujeres embarazadas, niñas, niños y adolescentes separados o no acompañados, personas adultas mayores, población indígena, víctimas de comisión de delito– a personas con necesidad de protección internacional. Al respecto, México ha fortalecido su marco normativo, programático e institucional, por lo que es prioritario hacer valer todos estos instrumentos en relación con la identificación de las necesidades de estos grupos.

La puesta en marcha de una Mesa Interinstitucional sobre Refugio y Protección Complementaria durante marzo de 2018 ejemplifica los esfuerzos del Estado mexicano para fortalecer una política abierta en materia de protección de personas desplazadas que llegan a territorio nacional en busca de refugio. El objetivo de tal espacio de presentación y discusión de propuestas es consolidar los esfuerzos y compromisos del Estado mexicano para procurar ayuda, amparo y legalidad en materia de refugio y protección complementaria.

Sobre todo, se ha acordado mantener en funcionamiento los esfuerzos interinstitucionales de la Mesa a partir de 2018 y hasta 2020, plazo señalado para cumplir con los objetivos del Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones, programa piloto de la Agencia de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para los Refugiados, en el que participan 12 países como una contribución al proceso preparatorio del Pacto Mundial sobre Refugiados (COMAR, 2018).

Si se considera además que la población más vulnerable con necesidades de protección internacional requiere de espacios diferenciados, el Estado mexicano ha implementado alternativas a la detención migratoria e incrementado los servicios gubernamentales para la asistencia institucional de solicitantes de la condición de refugiado, además de asegurar su integración a las dinámicas del país una vez reconocidos como refugiados u otorgada la protección complementaria.

Gracias a estas acciones se ha avanzado hacia un marco de protección integral en materia de refugiados. No obstante, resulta importante considerar algunos desafíos importantes a largo plazo, entre los que se incluyen:

- a) Ampliar la capacidad operativa de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) y dotarla de más recursos humanos, económicos y técnicos, con el objetivo de hacer más

eficiente el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado. (Isacson *et al.*, 2017).

- b) Fortalecer las capacidades para la identificación de necesidades de protección internacional de las autoridades que tengan contacto con migrantes mediante capacitaciones especializadas, a fin de difundir y garantizar el acceso de poblaciones vulnerables al procedimiento de refugio en México.
- c) Crear una unidad de asuntos internos dentro del INM, o fortalecer el órgano interno de control existente con la dotación de recursos humanos, económicos y técnicos para mejorar la rendición de cuentas. (Isacson *et al.*, 2017).
- d) Enfatizar la responsabilidad compartida de los Estados expulsores de migrantes a fin de que éstos atiendan las causas subyacentes de la migración mediante mecanismos de cooperación internacional entre los actores regionales.
- e) Fortalecer y generar mayores espacios de alternativas a la detención, especialmente en casos de NNA.

3 Personas refugiadas, solicitantes de refugio y protección complementaria

En los últimos años el mundo entero se ha visto involucrado –por diversas razones y en distintas dimensiones– en la llamada *crisis humanitaria*,⁴³ que ha generado un nuevo paradigma bajo el cual se analiza y entiende la movilidad y migración de las personas, tanto en contextos internos de cada país o región como en una perspectiva más amplia en el plano internacional.

Este cambio de los flujos migratorios ha transitado de la migración por motivos económicos a un esquema de flujos mixtos, en los que tal motivación es sólo una de las diversas razones por las cuales las poblaciones se desplazan entre territorios, cobrando un mayor protagonismo otras causas como la violencia.

⁴³ Al utilizar este término adoptamos la definición sugerida por Martin *et al.* (2014) sobre el concepto de *crisis humanitaria*: aquellas situaciones en las que está presente una amenaza generalizada hacia la vida, la integridad física o psicológica o la supervivencia, más allá de la capacidad de las personas y de sus comunidades para afrontarlas.



Con el propósito de dar a conocer las implicaciones de este cambio de paradigma en México, en este capítulo se presenta un breve análisis de los *solicitantes de la condición de refugiado en México* a partir de los registros administrativos de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) y de la estadística migratoria de los *residentes permanentes reconocidos como refugiados*, lo cual puede permitir al lector entender el proceso y contexto de este tema de protección internacional en nuestro país.

El capítulo se divide en cuatro secciones. La primera muestra un panorama general de los solicitantes de la condición de refugiado en los ámbitos nacional e internacional. La segunda sección se enfoca en quienes obtuvieron su Tarjeta de Residente Permanente (TRP) en México, una vez que se les reconoció como *refugiados* o con *protección complementaria*; es decir, aquellas personas que concluyeron el trámite administrativo de *condición de estancia* eligiendo a esta nación como su país de residencia. En las secciones posteriores se abordan dos casos de estudio sobre las poblaciones que han tenido un papel central en los últimos años en el tema de la protección internacional; por un lado, las niñas, niños y adolescentes (NNA) y, por otro, los venezolanos que huyen de la crisis social y política que ha afectado sus vidas en su país de origen.

3.1 CONTEXTO GENERAL DE LA POBLACIÓN SOLICITANTE DE LA CONDICIÓN DE REFUGIO

Por distintos motivos y bajo la figura de *protección internacional*, México ha sido hogar de grupos de extranjeros que se encuentran en riesgo en sus países de origen debido a las condiciones de inseguridad para permanecer en ellos, ya sea por guerras civiles, desastres naturales o crisis sociopolíticas. Esto se ha visto reflejado, por ejemplo, con los casos de los refugiados españoles llegados durante el periodo presidencial de Lázaro Cárdenas (1939-1942); los argentinos, brasileños, chilenos y uruguayos que arribaron en la década de 1970, y los guatemaltecos llegados en la década de 1980 (Cobo y Fuerte, 2012).

En la segunda mitad de esta década, nuevamente la oleada de personas desplazadas que llegaron a México buscando refugio tuvo como origen los países centroamericanos en la ahora llamada *crisis humanitaria*, caracterizada por climas de inseguridad, violencia e inestabilidad económica en esa región. Como se vio en el primer capítulo de este *Prontuario*, existe todo un andamiaje normativo para el respeto de los derechos humanos y la protección internacional de las personas migrantes y refugiadas; sin embargo, en algunos casos no todos los instrumentos normativos son ratificados por la totalidad de los países o, bien, su implementación en las naciones ha sido parcial.

En el caso específico de México, los compromisos adquiridos en el ámbito internacional para la protección de los flujos de migrantes desplazados por la guerra civil guatemalteca, ocurrida a finales de 1970 y principios de 1980, llevaron a la generación de un marco jurídico específico para esta población, ya que hasta ese momento no se contaba con una legislación regulatoria capaz de atender el desplazamiento

de las personas para salvaguardar su vida (Imaz, 1995; Cobo y Fuerte, 2012). Entre los impactos de esta normatividad destaca la ampliación de la definición de *refugiado*, prevista en la Convención de 1951 para proteger a personas que no cumplieran con los criterios ahí determinados, pero que de igual manera eran sujetas de protección internacional (Ríos, 2018, p. 11), principalmente en los casos en que existía una motivación por violencia generalizada, conflictos internos y violación masiva de derechos humanos.

Otro gran impacto fue la creación de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político que hoy rige en nuestro país los procesos de solicitud de la condición de refugiado y asilo político (LRPCAP, 2011).

Por otra parte, México recientemente adoptó la Declaración de Brasil (Plan de Acción Brasil –PAB–), con el compromiso de mantener los más altos estándares de protección de las personas solicitantes de refugio. Según el informe de Ríos y Grupo Articulador México (2018, p. 12),⁴⁴ el Estado mexicano se comprometió, entre otras cosas, a fortalecer las capacidades de la COMAR a través de mayores recursos humanos, técnicos e instalaciones, para dar celeridad a las respuestas de las solicitudes de la condición de refugiado; a garantizar el adecuado procedimiento de asilo a grupos en situación de vulnerabilidad como los NNA; adoptar medidas alternativas a la detención, y buscar mecanismos intergubernamentales para garantizar el disfrute de los derechos económicos, sociales, culturales y laborales que faciliten la integración de la población refugiada en México.

A pesar de que se han iniciado las acciones para dar respuesta a tales compromisos, la realidad rebasa en muchos casos la estructura y la capacidad instalada de las dependencias para su atención. Tal es el caso de la COMAR, la cual se encuentra en proceso de fortalecimiento para responder a los retos que implica el incremento en la demanda de solicitudes. Aún más, los daños sufridos tras el sismo del 19 de septiembre de 2017 en sus oficinas centrales mermaron la capacidad de atención de las personas solicitantes; no obstante, se continúa trabajando para dar respuesta a la brevedad a todos los compromisos adquiridos.

En el contexto mundial, según un informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR, 2017f), a finales de 2016 la situación de violencia prevaleciente

⁴⁴ El Grupo Articulador México está conformado por varias organizaciones de la sociedad civil nacionales enfocadas en impulsar el cumplimiento y evaluación del Plan de Acción Brasil en México, y es parte del Grupo Articulador Regional del Plan de Acción Brasil (GAR-PAB).

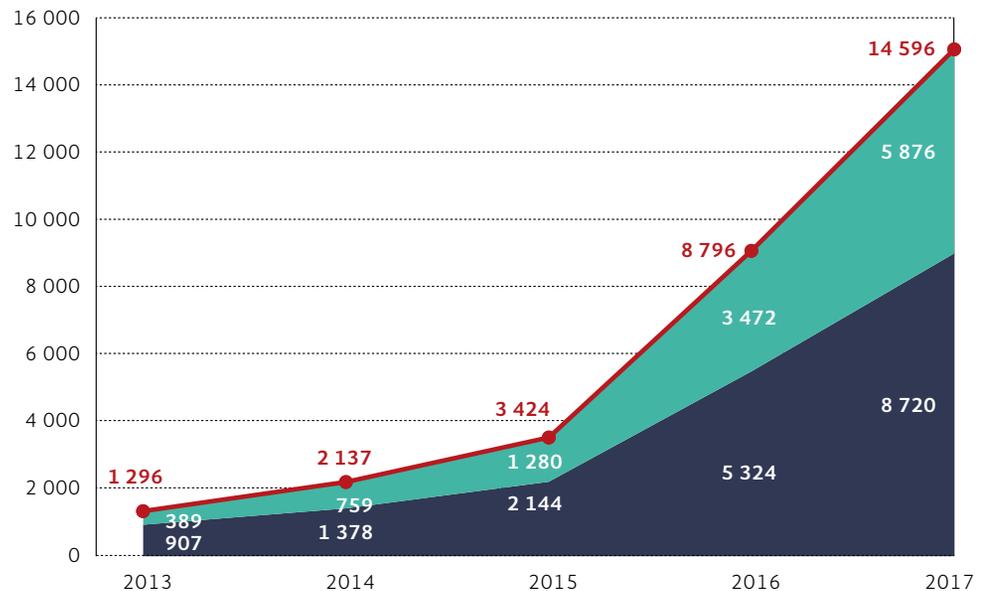
en países como Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nigeria, República Centroafricana, Siria, Somalia, Sudán del Sur y Yemen ha provocado que 65.6 millones de personas abandonen su hogar en busca de protección en otro lugar, ya sea en su propio territorio o fuera de él. En el mismo informe se destaca que 22.5 millones eran refugiados y 2.8 millones se encontraban aún como solicitantes de asilo.

Si bien la mayor población con necesidad de protección internacional desplazada en África y Asia no necesariamente llega a México a solicitar la condición de refugiado, no habrá que perderle de vista, ya que la situación de vulnerabilidad y la inestabilidad en la que se encuentran puede generar desplazamientos hacia nuevos destinos. Cabe resaltar lo anterior debido a que en la actualidad los flujos migratorios se caracterizan por ser mixtos, es decir, se conforman por personas que se desplazan por razones económicas en búsqueda de mejores oportunidades y otras que se ven obligadas a salir de su lugar de residencia ante un riesgo latente que puede poner en peligro su vida o su seguridad; por ejemplo, dentro del contingente de personas que se desplazan entre los países, se encuentran

quienes migran para conseguir un empleo que les permita acceder a una mejor calidad de vida; hay quienes lo hacen por la reunificación familiar en un tercer país –en estos flujos se encuentran, principalmente, mujeres y NNA– y, por último, los que huyen en busca de protección en otra nación ante las situaciones que enfrentan en su país.

Aunque en años recientes México ha visto incrementado el número de solicitudes de la condición de refugiado, éste no se compara con el que recibe Estados Unidos anualmente.⁴⁵ En nuestro país, las solicitudes de la condición de refugiado se incrementaron de 1 296 a 14 596 entre 2013 y 2017 (véase la Figura 3.1). Entre los principales lugares de origen de los solicitantes destacan El Salvador, Honduras y, recientemente, Venezuela. Los dos primeros cuentan con una historia de violencia desde la década de 1980; además, por diversos factores, no han logrado mejoras estructurales para garantizar la seguridad de sus connacionales. En el caso de los venezolanos se puede mencionar una situación de crisis económica, social y política agravada desde 2016.

FIGURA 3.1
SOLICITANTES DE
LA CONDICIÓN
DE REFUGIADO
EN MÉXICO, SEGÚN
SEXO Y AÑO DE
LA SOLICITUD,
2013-2017



Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los registros administrativos de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR).

■ Hombre ■ Mujer ● Total

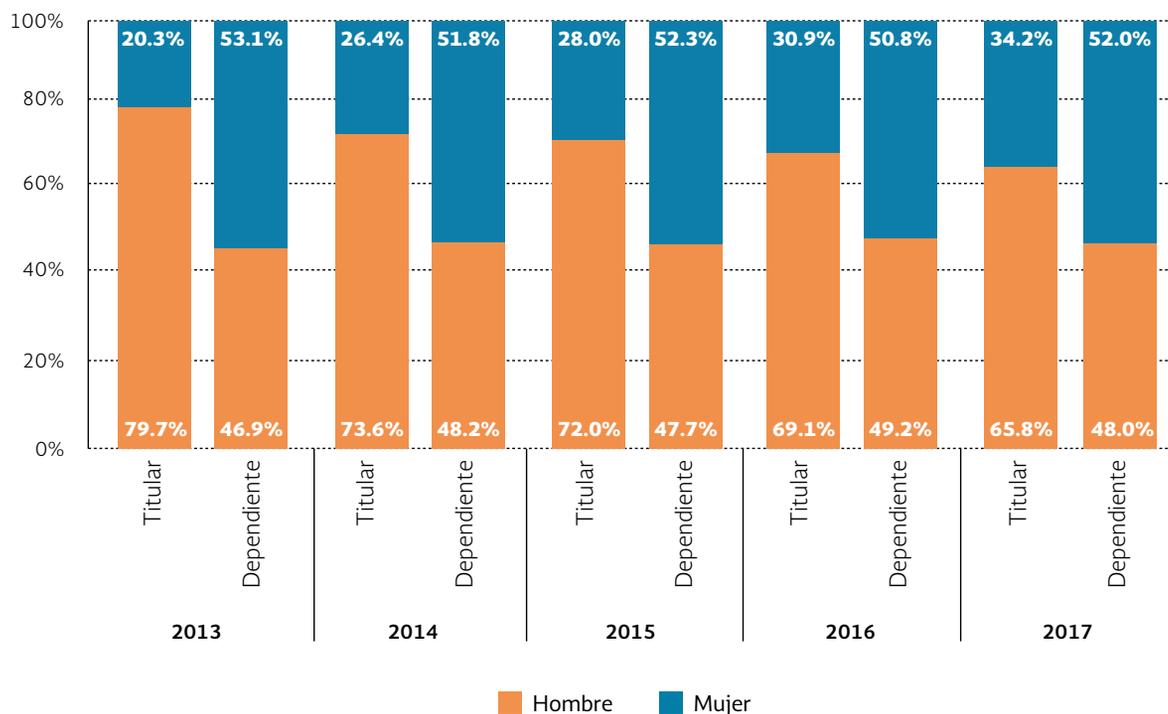
⁴⁵ Según cifras del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), en 2013 Estados Unidos recibió poco más de 68 000 solicitudes de asilo (refugio); en 2014, 96 000; en 2015, casi 136 000 y, al cierre de 2016, poco más de 204 000 solicitudes, todas ellas sumadas a las que ingresaron en el año previo respectivamente y que quedaron pendientes de resolución, véase http://popstats.unhcr.org/en/time_series, consultado el 22 de junio de 2018.

La tendencia muestra que el porcentaje de mujeres solicitantes de la condición de refugiado creció 10 puntos porcentuales entre 2013 y 2017, alcanzando en este último año 40.3% del total.

Otro aspecto importante a destacar es el número de solicitudes en las que se puede suponer un vínculo familiar o de dependencia, pues entre 2015 y 2016 dichas solicitudes alcanzaron en promedio 40% del total y un crecimiento de 187.5%. Fue en este par de años cuando los desplazamientos por violencia cobraron mayor fuerza entre los hondureños y los salvadoreños, y también la crisis de Venezuela comenzó a reflejarse en México en diferentes formas, incluyendo el número de solicitudes de refugio presentadas.

Entre los solicitantes de la condición de refugiado puede distinguirse a los titulares de los dependientes; en ellos existe una diferencia por sexo que se mantiene a lo largo del periodo (2013-2017): en este último año más de 65% de los titulares son hombres y entre los dependientes poco más de la mitad son mujeres (véase la Figura 3.2). Una hipótesis que podría acompañar estos datos es que en los contextos de violencia de los países centroamericanos los hombres son aún más susceptibles de riesgos a la vida por las amenazas y extorsiones de las pandillas criminales, mientras que las mujeres fungen más el rol de acompañantes y, por lo tanto, dependientes en el proceso de trámite de la solicitud de refugio.

FIGURA 3.2
SOLICITANTES DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO EN MÉXICO,
SEGÚN SEXO Y CONDICIÓN DE TITULARIDAD DE LA SOLICITUD,
2013-2017 (PORCENTAJES)



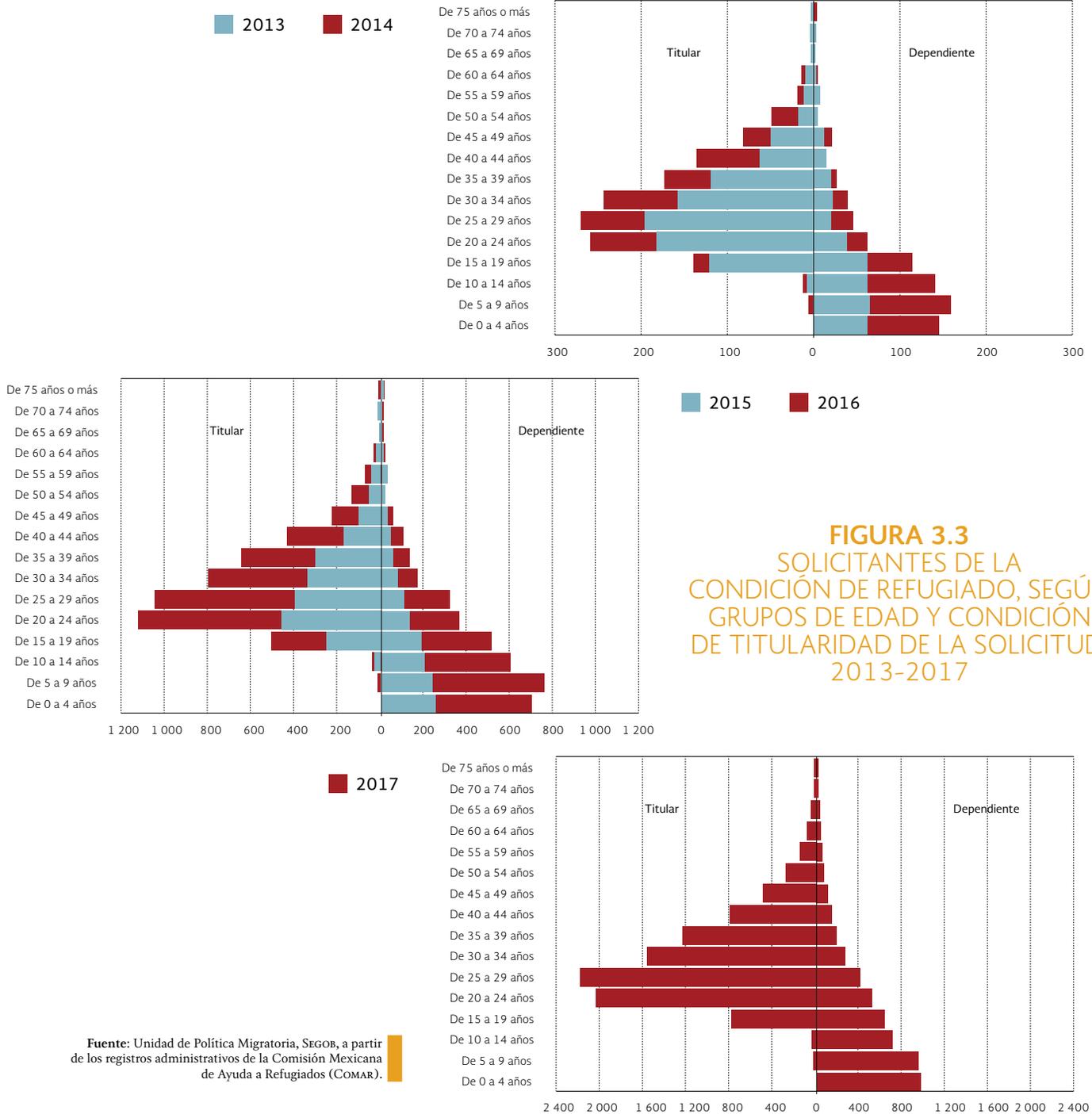


FIGURA 3.3
SOLICITANTES DE LA
CONDICIÓN DE REFUGIADO, SEGÚN
GRUPOS DE EDAD Y CONDICIÓN
DE TITULARIDAD DE LA SOLICITUD,
2013-2017

Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los registros administrativos de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR).

Por otro lado, al observar la Figura 3.3, se reafirma la hipótesis del incremento del desplazamiento de núcleos familiares a lo largo del periodo de análisis (2013-2017). Las estructuras por edad muestran que el volumen de solicitantes de la condición de refugiado declarados como dependientes se concentra en las edades de los menores de 19 años, principalmente en el grupo de 0 a 9 años, que en 2017 representó 38.5% del total de las solicitudes para dependientes.

En cambio, entre los titulares de la solicitud, el grupo de 25 a 29 años concentraba, en promedio, 20.3% de los solicitantes entre 2013-2014 y el grupo de 20 a 24 años alrededor de 21.9% en 2015-2016. Por la estructura presentada en las Figuras 3.3 y 3.2, se perfila un flujo masculino en edad productiva, es decir, que no sólo posee necesidades de protección sino también requiere del acceso a fuentes de empleo, debido a que, en su mayoría, tiene dependientes a quienes es preciso asegurar su bienestar.

Además de los datos sobre personas en condición de refugio, hay un grupo de migrantes en desplazamiento fuertemente vinculado a este tema: aquellos que se encuentran en tránsito no documentado. En el caso particular de México, que se

identifica como un país por el que cruzan las personas migrantes que se dirigen a Estados Unidos, esto ha ocasionado opiniones de las organizaciones de la sociedad civil que argumentan que todas las personas que conforman este flujo son sujetas de protección, principalmente de NNA que viajan sin acompañamiento por el simple hecho de venir de un país en conflicto. Lo cierto es que la ley es precisa en cuanto a los motivos por los cuales se otorga el reconocimiento de refugio y la protección complementaria.

En este sentido, es de suma relevancia identificar el motivo base o principal de la solicitud del reconocimiento de la condición de refugiado y de la orientación que reciban las personas migrantes al respecto, ya que la mayoría de los flujos que transitan por nuestro país buscan llegar a Estados Unidos o Canadá, de modo que su primera opción no es quedarse en México a realizar una solicitud de refugio. Por lo tanto, lejos de contribuir a maximizar los esfuerzos de la COMAR se genera una sobrecarga de trabajo que afecta la adecuada atención y urgencia de resolución de las solicitudes con verdadera necesidad de protección en nuestro país.

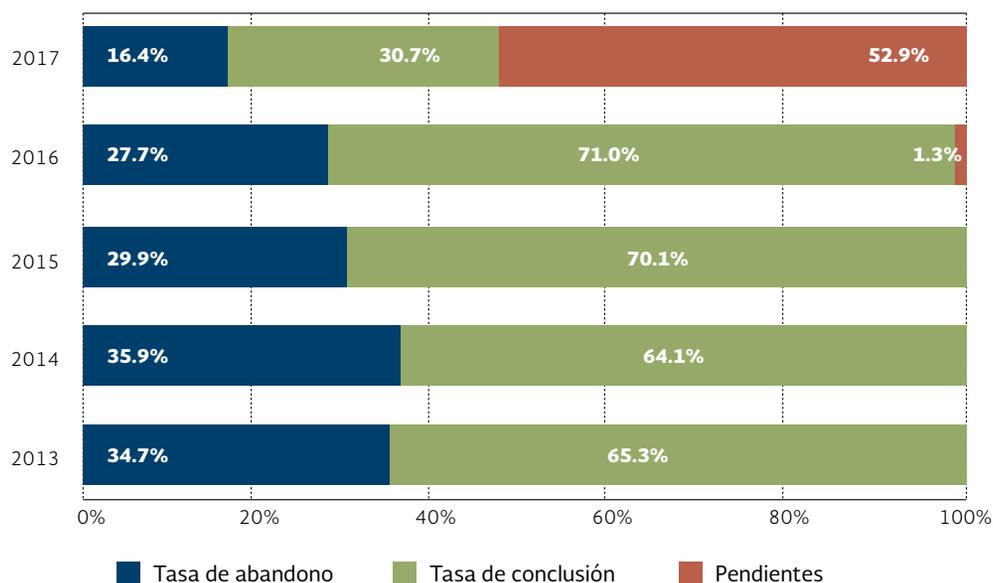


FIGURA 3.4
ESTATUS DE
LAS SOLICITUDES
DE LA CONDICIÓN
DE REFUGIADO,
2013-2017
(PORCENTAJES)

La información correspondiente a 2017 incluye los trámites recibidos y resueltos en ese año; con fines comparativos se omiten las resoluciones realizadas en 2018.

Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los registros administrativos de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR).

Según estimaciones de la Unidad de Política Migratoria (UPM), realizadas con datos de los registros administrativos de la COMAR, la tasa de abandono del trámite de solicitud de la condición de refugio ha mostrado un avance favorable de 34.7 a 27.7% entre 2013 y 2016 (véase la Figura 3.4). Para 2017 la tasa se estimó en 16.4%, pero este año es atípico por los diversos factores ya mencionados que afectaron sensiblemente la operación de la institución, lo cual se vio reflejado principalmente en la tasa de casos pendientes por resolver.

Por otra parte, resulta necesario determinar las causas que ocasionan el abandono de las solicitudes. Algunas organizaciones de la sociedad civil argumentan que esto se debe, principalmente, al prolongado tiempo de resolución, por lo que los extranjeros se cansan de esperar. Cabe señalar que esta situación no sólo provoca el desistimiento del trámite, sino que también se percibe como un obstáculo para tomar la decisión de realizar la solicitud de la condición de refugiado, circunstancia que refieren NNA no acompañados.

Según la encuesta del Consejo Nacional de Población (Lorenzen, 2016, pp. 182-183), realizada en 2016 a NNA no acompañados en albergues y módulos del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), 74.0% no quiere solicitar refugio en México; de éstos, 44.2% deseaba regresar a su país de origen, 36.4% quería realizar otro intento de cruce con la esperanza de no ser detenido por las autoridades migratorias de México, y 31.2% no deseaba esperar el tiempo que dura el trámite.

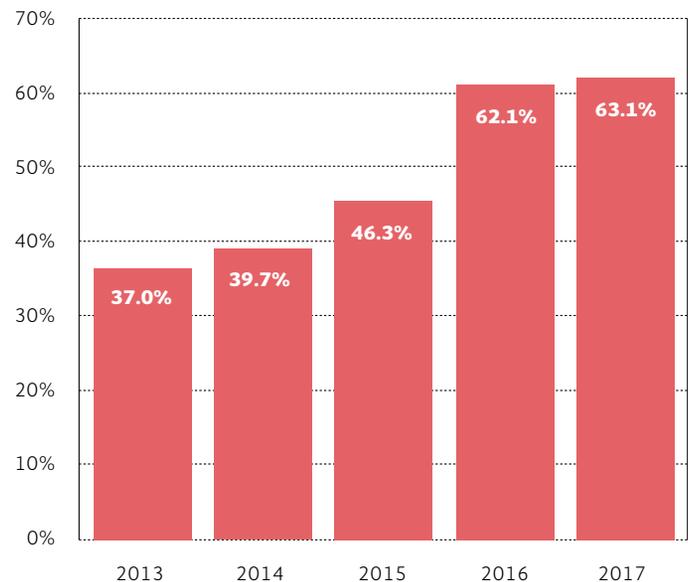
No obstante las altas tasas de conclusión de las solicitudes (véase la Figura 3.4), puede observarse que el porcentaje efectivo de protección entre 2016 y 2017 –los dos años de mayor demanda– no mejoró sustancialmente, y esto en parte se debe a que en las resoluciones no se identifica un nexo causal según los criterios establecidos en la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político. Así, en promedio para este periodo, 62.6% obtuvo protección internacional en esos dos años (véase la Figura 3.5), ya sea por el reconocimiento de refugio o la protección complementaria.

Del total de personas extranjeras que obtuvieron una resolución favorable a su solicitud de refugio durante el periodo observado (2013-2016), en promedio, a 83.8% se le otorgó refugio y a 16.2% la protección complementaria.

Es importante especificar que el reconocimiento de la condición de refugiado no otorga en automático la condición migratoria en México. Este trámite debe realizarse una vez que se cuenta con el reconocimiento de protección emitido por la COMAR, y con ello obtener la residencia en nuestro país.

Por último, es oportuno mencionar que las problemáticas que se viven en las naciones en conflicto y que motivan el desplazamiento de sus habitantes hacia otras no son generalizadas, sino que se concentran en algunas zonas; por lo tanto, no todos los migrantes provenientes de esos países necesitan protección internacional. Para ejemplificar lo anterior, en la siguiente sección se ofrece una aproximación geográfica de los lugares de origen de los residentes permanentes en México con protección internacional, así como el contexto por el cual solicitaron esta condición, a fin de contribuir a la identificación de personas con necesidades reales.

FIGURA 3.5
TASA DE PROTECCIÓN
INTERNACIONAL
OTORGADA EN MÉXICO,
2013-2017 (PORCENTAJES)



La información correspondiente a 2017 incluye los trámites recibidos y resueltos en ese año; con fines comparativos se omiten las resoluciones realizadas en 2018.
Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los registros administrativos de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR).

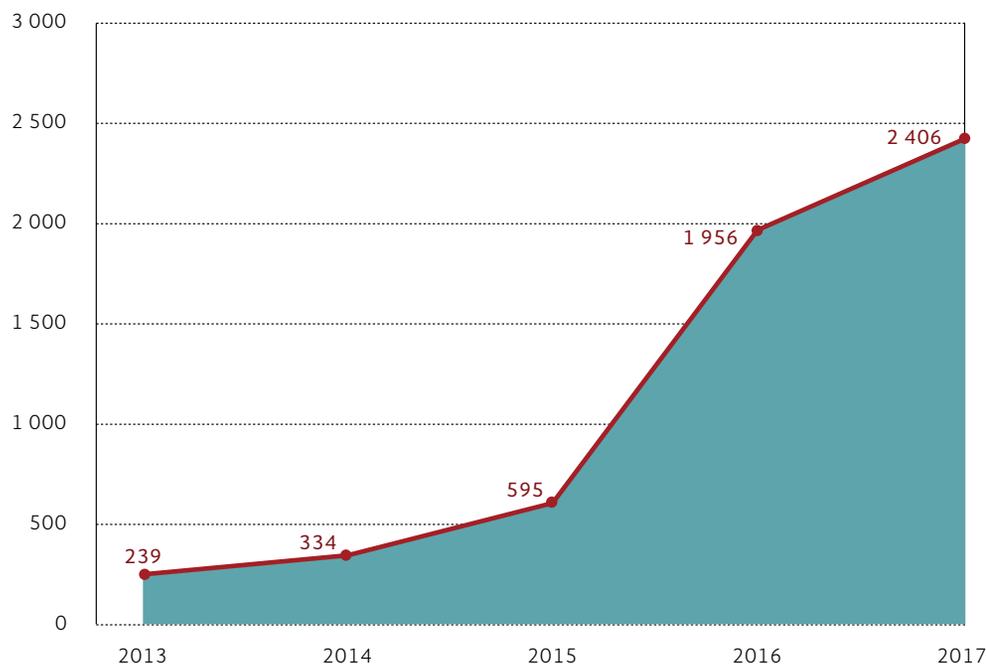
3.2 CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN REFUGIADA RESIDENTE EN MÉXICO

Quizá el paso más importante a seguir al obtener el reconocimiento de la condición de refugiado o la protección complementaria es llevar a cabo el trámite para recibir la Tarjeta de Residencia Permanente (TRP), al que tienen derecho las personas reconocidas como refugiadas en México desde

2011. Con esta tarjeta pueden acreditar su estatus migratorio, además de que es un documento requerido por los empleadores y necesario para conseguir los trabajos ofertados. Si bien en los últimos años se han realizado acciones para que los extranjeros reconocidos con la condición de refugio o protección complementaria accedan a la educación o programas sociales, en lo que compete a las fuentes de empleo, los requerimientos de contratación están en manos de los empleadores.

A continuación se analizan algunas estadísticas de quienes han obtenido su documento migratorio. Según se observa en la Figura 3.6, el número de personas que han tramitado su TRP, una vez obtenido el reconocimiento como refugiado o con protección complementaria, fue mínimo hasta 2015, pero a partir de entonces se dio un crecimiento de 78.1% respecto del año anterior (2014). El crecimiento continuó en los años siguientes hasta alcanzar un máximo en 2017. Esta tendencia está relacionada con el número de solicitudes y reconocimien-

FIGURA 3.6
TOTAL DE REFUGIADOS CON DOCUMENTO MIGRATORIO PARA SU RESIDENCIA EN MÉXICO, 2013-2017



A partir de 2013, las cifras corresponden a extranjeros documentados con fundamento en los artículos 52 y 54, fracción I, de la Ley de Migración, y en el artículo 139, fracción I, de su Reglamento, así como en los *Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios*.

Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los datos del *Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias 2013-2017*.

tos otorgados por la COMAR en esos años; sin embargo, no hay correspondencia entre los volúmenes de ambos procesos, es decir, la relación entre las personas extranjeras reconocidas con algún esquema de protección internacional y las que de este grupo tramitan y obtienen la residencia permanente en México. En 2016, esta relación era de 50.5% (3 876 reconocidos por la COMAR, *versus* 1 956 que tramitaron su residencia permanente en ese mismo año).

Entre 2013 y 2017 la tasa de personas reconocidas como refugiadas o con protección que obtuvo su residencia permanente ascendió a 69.6% en promedio. Si bien no es baja, tampoco refleja en su totalidad una plena intención de residir en nuestro país, lo que lleva a cuestionarnos qué pasa con casi la tercera parte restante de los reconocidos (30.4%) ¿continúan en México, pero no han realizado el trámite migratorio para obtener la TRP? ¿Ya se fueron de México tras cruzar la frontera con Estados Unidos? También puede existir la posibilidad de que un porcentaje de estas personas desconozca el procedimiento para obtener la residencia permanente, lo cual requiere de acompañamiento jurídico y de seguimiento a las medidas de integración. Hasta el momento, lo único que se puede mencionar de ellos es que se ha detectado que en 2016 la tasa de documentación rezagada⁴⁶ era de 11.2%, mientras que en 2017 fue de 23.3 por ciento.

Para responder las anteriores incógnitas no hay una respuesta definitiva, ya que para la integración de las personas con protección internacional es importante y necesario conocer dónde están y en qué situación se encuentran, así como los problemas que enfrentan, con el fin de tomar decisiones asertivas de política pública.

A partir de la estadística migratoria es posible contar con elementos básicos para comprender las cifras más allá del volumen; por ejemplo, el país de procedencia de este grupo de personas. Según la nacionalidad, en el periodo 2013-2015 el porcentaje de hondureños ascendió a 52.4% del total de refugiados con residencia en México, seguido por los salvadoreños, con 35.9%. En términos absolutos, el número de nacionales de Honduras aumentó de 92 a 276 refugiados en ese periodo.

En las Figuras 3.7 y 3.8 se observa que entre 2016 y 2017 la procedencia de los residentes por reconocimiento de refugio o protección complementaria en México se extendió a otras naciones. En 2016, los principales países de procedencia fueron

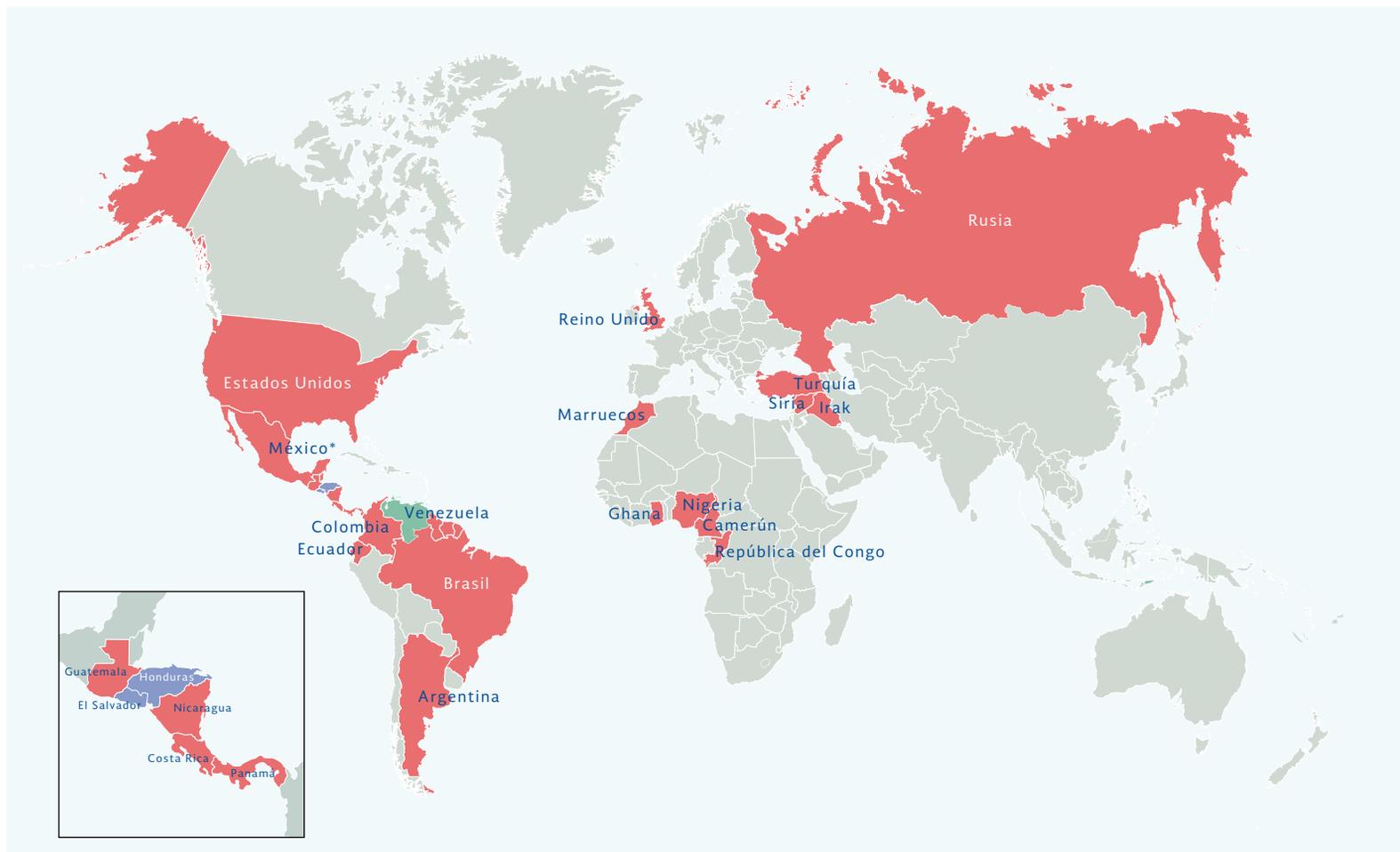
Honduras (702 casos) y El Salvador (676), seguidos de Venezuela (115) y Guatemala (52), mientras que las cifras más bajas correspondieron a países de Medio Oriente (Irak y Siria) y África (Camerún, Ghana, Marruecos y Nigeria).

Además, se identifica un grupo de países que, aunque no son lugares de origen, sí lo son de residencia previa, como es el caso de Brasil, Costa Rica, Ecuador, Panamá, Reino Unido, Turquía e, incluso, México, los cuales, en conjunto, representaron 2.2% ese mismo año (2016).

En 2017, las tendencias se mantuvieron entre los principales países de origen de personas reconocidas como refugiados o con protección complementaria, aunque se apreció un cambio de orden, quedando de la siguiente manera: El Salvador (911 casos), Venezuela (682) y Honduras (663), y aparecieron nuevos como Arabia Saudita, Guinea, Perú y República Democrática del Congo que, en su conjunto, representaron 2.4%. Algunos de estos países son fronterizos con otros en conflicto, pudiendo ser que por ello ya los alcanzó la crisis o, bien, ya no logran ofrecer la seguridad requerida a sus habitantes y, por eso, éstos se desplazan en busca de refugio en otras naciones. En este caso, es evidente que quienes llegaron a México en años previos a las crisis detonadas en tiempos recientes en sus países de origen, han preferido solicitar el refugio recientemente y afianzar su residencia en nuestro país.

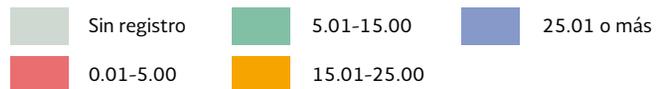
⁴⁶ Hace referencia al porcentaje de extranjeros que obtuvieron su residencia migratoria en el año de corte de la información, pero que fueron reconocidos en ese año o en los años previos.

FIGURA 3.7
RESIDENTES PERMANENTES A LOS QUE SE LES OTORGÓ PROTECCIÓN INTERNACIONAL
EN MÉXICO, SEGÚN PAÍS DE PROCEDENCIA, 2016 (PORCENTAJES)



Total de registros 1 601

Porcentaje de refugiados

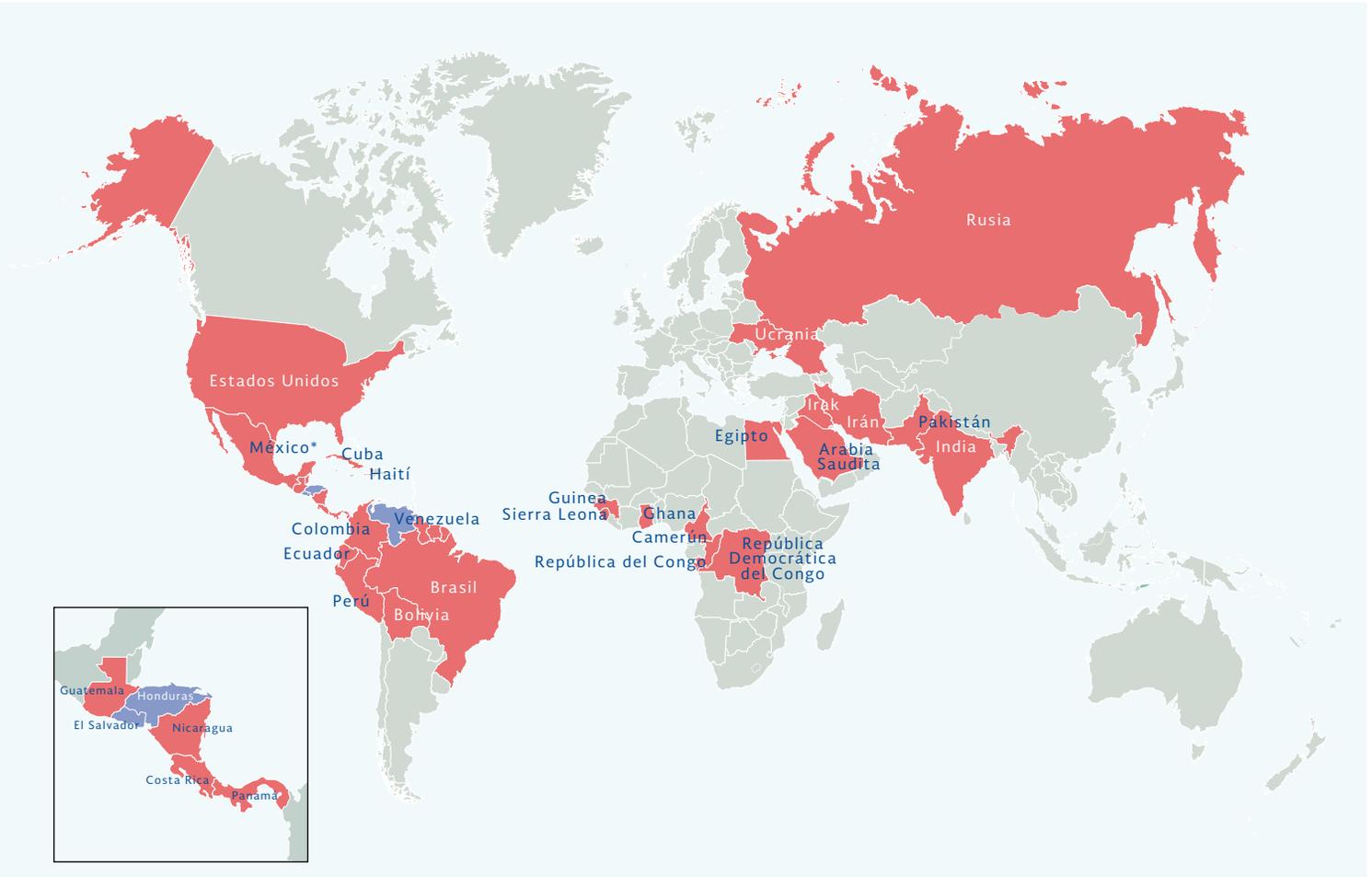


Las personas con protección internacional, identificados en Brasil, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Reino Unido y Turquía, no son nacionales de estos países.

* La información de México hace referencia a las personas extranjeras que residían en el país y que solicitaron el reconocimiento de refugio y fueron reconocidas.

Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de la base de datos de extranjeros residentes en México, 2016.

FIGURA 3.8
RESIDENTES PERMANENTES A LOS QUE SE LES OTORGÓ PROTECCIÓN INTERNACIONAL
EN MÉXICO, SEGÚN PAÍS DE PROCEDENCIA, 2017 (PORCENTAJES)



Las personas con protección internacional, identificados en Arabia Saudita, Brasil, Costa Rica, Ecuador, Guinea, México, Panamá, Perú y República Democrática del Congo, no son nacionales de estos países.

* La información de México hace referencia a las personas extranjeras que residían en el país y que solicitaron el reconocimiento de refugio y fueron reconocidas.

Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOV, a partir de la base de datos de extranjeros residentes en México, 2017.

Total de registros 2 439

Porcentaje de refugiados

25.01 o más



5.01-15.00



Sin registro



15.01-25.00



0.01-5.00

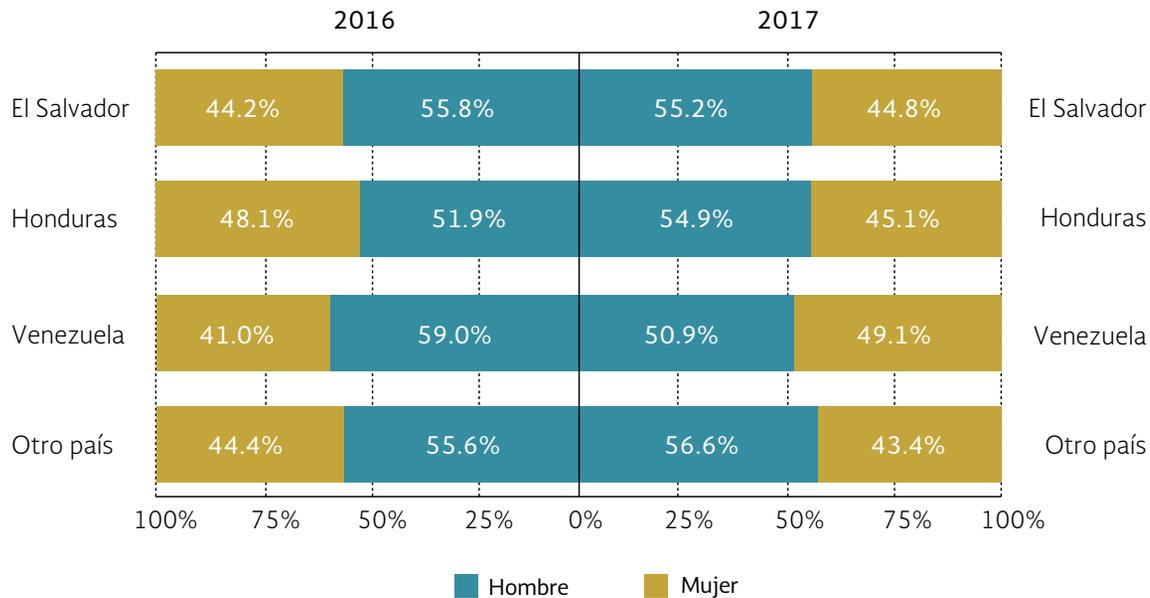


En lo que respecta a la composición por sexo, en 2013 Nigeria mostró un fuerte componente masculino debido a que alrededor de 79% de los documentados eran hombres, lo que tal vez pueda revelar que el desplazamiento desde los países de procedencia hasta México suele tener un mayor riesgo para las mujeres que para los hombres, sobre todo en trayectos de más distancia. Esto cobra sentido cuando se analizan las estructuras de los países de mayor presencia en términos de residentes permanentes con protección internacional, como es el caso de Honduras, cuyo porcentaje de mujeres se ha mantenido desde 2015 en alrededor de 48%, mientras que en

El Salvador las mujeres representaron 44.8% en 2017 (véase la Figura 3.9).

Destaca por su parte Venezuela, donde el componente femenino pasó de 41.0 a 49.1% entre 2016 y 2017. Tanto en los países centroamericanos como en Venezuela, a diferencia de otros continentes, el sexo no determina la decisión de solicitar refugio en otro país pues pareciera que la relativa cercanía con México implica menores riesgos y hace más factible el desplazamiento de hombres, mujeres y NNA, siendo el principal factor la necesidad de huir o alejarse de los elementos que en contextos de inestabilidad afectan sus vidas.

FIGURA 3.9
EXTRANJEROS RESIDENTES PERMANENTES EN MÉXICO
CON RECONOCIMIENTO DE REFUGIO O PROTECCIÓN COMPLEMENTARIA,
SEGÚN PRINCIPALES PAÍSES DE NACIONALIDAD Y SEXO,
2016 Y 2017 (PORCENTAJES)



Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de la base de datos de extranjeros residentes en México, 2016 y 2017.

Para entender un poco más la conformación de los flujos de migrantes en búsqueda de protección internacional, ya sea en México u otro país, es importante ubicar las condiciones de residencia desde el ámbito geográfico y el contexto de las personas, toda vez que las situaciones que se viven en cada nación son diversas y, por lo tanto, afectan de manera distinta a hombres, mujeres o NNA.

En el caso de los países centroamericanos, las condiciones de inestabilidad social y económica tienen sus orígenes en la guerra civil gestada en la década de 1980, lo que generó un desplazamiento de personas principalmente hacia Estados Unidos. Esto, a su vez, dio lugar a la conformación de *células delictivas* que, en la actualidad, son el principal problema tanto en El Salvador como en Honduras.

Según el informe del ACNUR sobre desplazamiento forzado, el número de personas que huían de la violencia en Centroamérica aumentó hasta alcanzar niveles no observados desde la década de 1980. En este contexto, Estados Unidos siguió siendo el país que más solicitudes de asilo recibió (ACNUR, 2017d, p. 40).

Por su parte, El Salvador se ubicó como la principal nación de origen de los residentes permanentes con protección internacional. La violencia lo ubicó en primer lugar a nivel mundial en 2015, con 6 657 homicidios y una tasa de 102.9 asesinatos por cada 100 000 habitantes (Mesa de Sociedad Civil contra el Desplazamiento Forzado por Violencia y Crimen Organizado en El Salvador, 2016, p. 10).

En el mismo sentido, el informe del International Crisis Group (ICG) destaca que entre 2015 y 2016 se observó un incremento de 53% en la tasa de homicidios, comparado con el periodo 2013-2014. Los resultados del estudio realizado en 2013 por Córdova *et al.*, citado en ese informe, señala que “más de la mitad de las personas asesinadas entre 2009 y 2012 tenían entre 15 y 34 años; en torno al 80% de las víctimas eran varones” (International Crisis Group, 2017, p. 12), lo que contribuye a entender la composición de la estructura por edad de los migrantes en tránsito y solicitantes de refugio.

Aunque no todas las personas afectadas por la violencia salen de su país, hay quienes han optado por desplazarse a territorio internacional. Según el informe antes referido del ACNUR (2017d), en 2016 las solicitudes de asilo de nacionales salvadoreños en Estados Unidos fue de 33 600, casi el doble de las registradas en 2015 (18 900). En tanto, en México la cifra

pasó de 1 476 a 3 493 de 2015 a 2016, y prácticamente así se mantuvo en 2017.

En este sentido, no sorprende que entre 2016 y 2017 el departamento de San Salvador haya sido el principal municipio de origen de esta población en búsqueda de protección internacional que obtuvo su residencia en México, pues muestra las mayores tasas de homicidios y violencia (Mesa de Sociedad Civil contra el Desplazamiento Forzado por Violencia y Crimen Organizado en El Salvador, 2016).

Según se observa en la Figura 3.10, entre 2016 y 2017 el número de municipios de origen de los residentes salvadoreños con protección complementaria pasó de 99 a 112, siendo San Salvador el principal departamento, seguido por San Miguel y Santa Ana, que han incrementado su participación como lugares de origen, ya que, junto con la capital, fueron catalogados como los más violentos según el informe del ICG.

Resulta particularmente interesante que tanto en 2016 como en 2017 los municipios en la frontera con Honduras no fueron identificados como lugares de origen, sobre todo cuando la violencia se ha extendido entre ambos países. Según el informe del ICG (2017, p. 25), tales municipios fronterizos salvadoreños registraron una baja tasa de homicidios por lo menos hasta 2016, lo que pudiera estar explicando la ausencia de residentes permanentes provenientes de esta región. Pero quizá el hallazgo más importante del informe es que esos municipios presentan “fuertes lazos sociales y comunitarios que han experimentado una expansión mucho menor de las pandillas y ... sugiere una relación significativa con la insurgencia durante la guerra civil”. Es decir, los lazos de unidad que se detonaron en la guerra civil hace más de tres décadas han servido como un escudo contra la violencia para los habitantes de estos municipios.

Por el contrario, los municipios de origen de los residentes en México con protección internacional presentan elevadas tasas de homicidio, según el mismo informe.

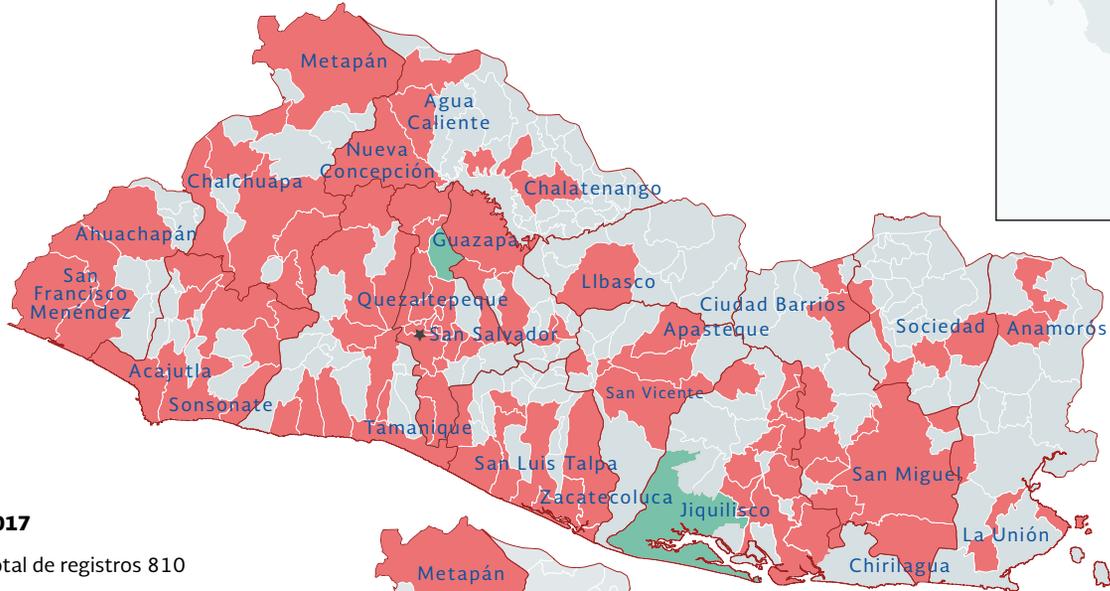
Otro de los países con fuerte presencia de refugiados en México es Honduras. Al igual que El Salvador, tiene un antecedente de desplazamiento forzado por motivos de violencia y altos índices de homicidio. Sin embargo, a diferencia de El Salvador, los informes de violencia en Honduras no identifican un fuerte vínculo entre la actividad de las pandillas y la violencia en el país, aunque no descartan su influencia en el tema.

FIGURA 3.10
EXTRANJEROS RESIDENTES PERMANENTES EN MÉXICO
CON RECONOCIMIENTO DE REFUGIO O PROTECCIÓN
COMPLEMENTARIA, SEGÚN MUNICIPIO
DE PROCEDENCIA, EL SALVADOR,
2016 Y 2017 (PORCENTAJES)

2016

Total de registros 613

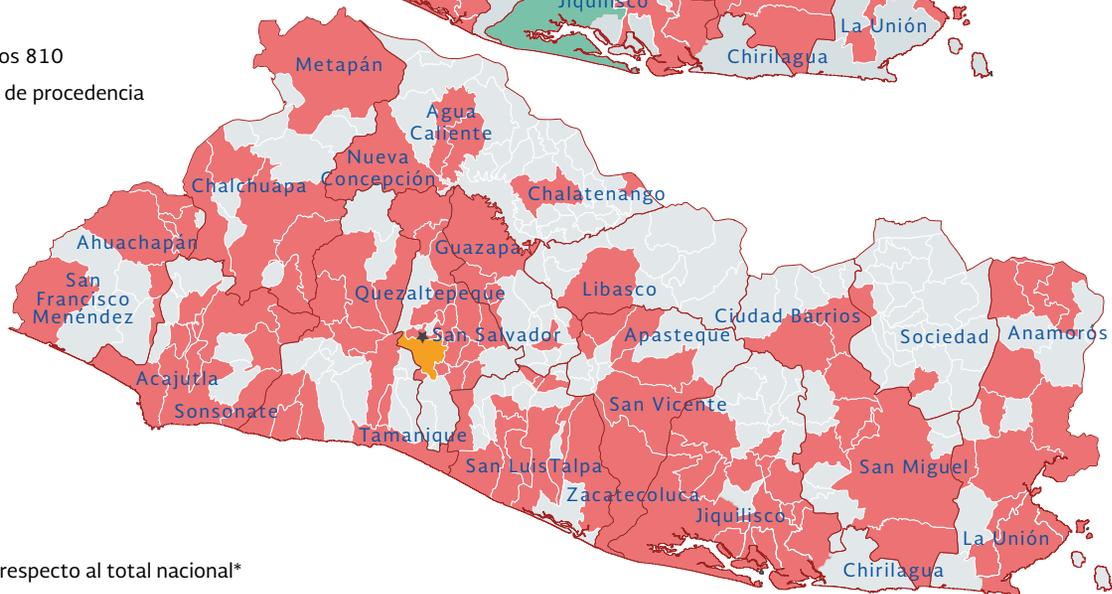
99 municipios de procedencia



2017

Total de registros 810

112 municipios de procedencia



Porcentaje con respecto al total nacional*



* No se considera el dato de los no especificados para la distribución.
 Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de la base de datos de extranjeros residentes en México, 2016 y 2017.

En lo que sí coinciden quienes se han dedicado al análisis y observación de las tendencias de violencia en la región centroamericana es que hay una correspondencia con la presencia de pandillas, las cuales afectan de manera diferenciada a los países; mientras que en algunos casos la violencia es perpetrada directamente sobre la población, en otros se generaliza por regiones o territorios.

La región fronteriza entre Honduras y El Salvador es la que menos registros presenta de población desplazada a México con residencia por reconocimiento de refugio o protección, en la que entre 2016 y 2017 se detectó como zona de origen. La misma situación se refleja en la frontera con Nicaragua (véase la Figura 3.11).

Un escenario contrario es el que se observa al oeste y norte de Honduras, en su frontera con Guatemala y su franja costera. De Tegucigalpa (Distrito Central) hacia el norte del país se identifica la principal zona de origen de los migrantes refugiados en nuestro país. Tanto InSight Crime como ICG coinciden en que San Pedro Sula, Tegucigalpa y la Ceiba son las ciudades más violentas de Honduras. Según el informe de InSight Crime (2015, p. 4), en 2014, San Pedro Sula presentó una tasa de homicidios de 142 por cada 100 000 habitantes, mientras que en Tegucigalpa era de 81 y en La Ceiba de 95 homicidios por cada 100 000 habitantes.

En este sentido, el Observatorio de la Violencia de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras documenta la percepción de la ciudadanía sobre este tema e identifica la violencia por robos, extorsiones y violencia contra NNA justo en los municipios que figuran como origen de los residentes que en México obtuvieron el reconocimiento de refugio.

Se ha documentado que en los países centroamericanos la violencia es el principal detonante del desplazamiento de personas, por eso es importante mencionar los factores vinculados a ésta y que también son motivos del cierre de fuentes de empleo ante las constantes extorsiones de los grupos delictivos para pagar *derecho de piso*, así como las amenazas de muerte que reciben cuando se niegan al reclutamiento en pandillas o a delinquir para éstas. Quienes tienen los medios y las posibilidades de sobrevivir a estas circunstancias se desplazan a otras zonas dentro del mismo país, pero en los casos más extremos, cuando se ve seriamente afectada la forma de vivir, las personas deciden desplazarse a otros países, siendo Estados Unidos el destino por excelencia.

Con lo anterior se da una breve referencia de los lugares de origen de los residentes permanentes por reconocimiento de refugio en México. Pero la visualización de estas poblaciones no termina ahí, ya que los motivos por los que huyeron de sus países tienen un impacto en sus vidas y en los mecanismos para integrarse a nuestra sociedad, siendo la elección del lugar de residencia el principal de ellos.

En este contexto, según la información recabada sobre el lugar de residencia de los nuevos documentados por reconocimiento de refugio o protección, destaca que en 2014 y en 2015 este grupo de migrantes ha optado por establecerse en algunos municipios de la frontera norte de México, así como en Yucatán y en Quintana Roo; sin embargo, la ciudad de Tapachula, Chiapas, continúa siendo el principal municipio de residencia. Llama la atención que entre 2013 y 2015 el municipio de Ecatepec, Estado de México, dejó de ser considerado dentro de las opciones para residir de los nuevos refugiados, probablemente por los altos índices de inseguridad que registra este municipio.

Sin duda, Ciudad de México se ha convertido en el centro de residencia de los extranjeros con protección internacional, particularmente las delegaciones (alcaldías) de Álvaro Obregón, Benito Juárez, Coyoacán, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero y Miguel Hidalgo. Por el contrario, los municipios fronterizos del norte del país dejaron de ser destino de residencia entre 2013 y 2015, lo que puede deberse a las condiciones de inseguridad que han imperado en los últimos años en sus respectivas entidades.

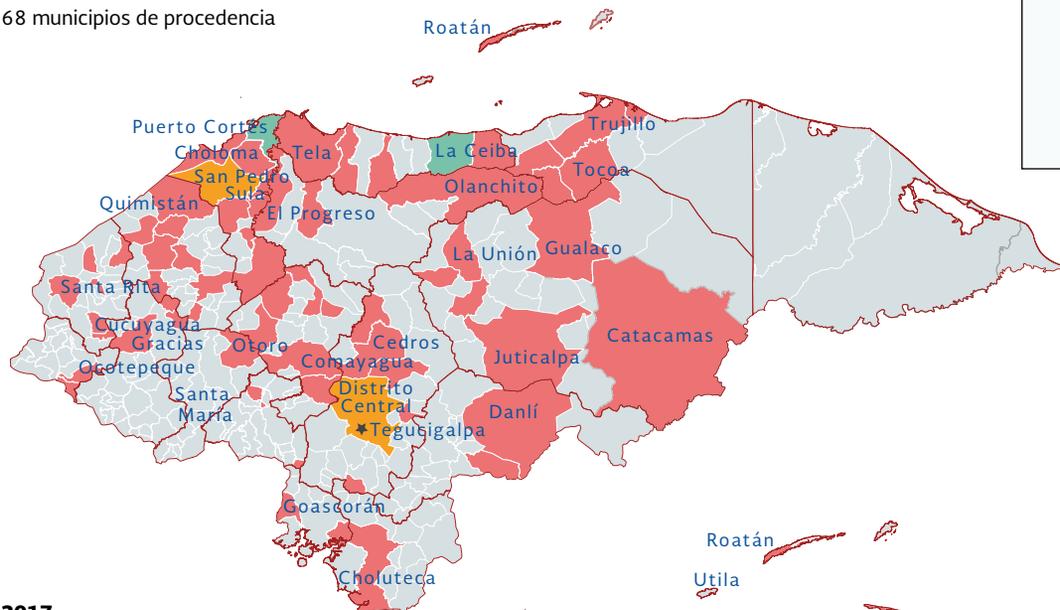
Este patrón de residencia tiene su explicación en la necesidad de alejarse de los lugares con mayor violencia, situación de la que vienen huyendo para establecerse en espacios que les permitan oportunidades de desarrollo y fuentes de empleo. No obstante lo anterior, el gobierno mexicano tiene un enorme reto para integrar a éstas y otras poblaciones de extranjeros a una sociedad que presenta sus propios desafíos en términos de seguridad y de garantía de desarrollo personal y económico.

FIGURA 3.11
EXTRANJEROS RESIDENTES PERMANENTES EN MÉXICO
CON RECONOCIMIENTO DE REFUGIO O PROTECCIÓN
COMPLEMENTARIA, SEGÚN MUNICIPIO
DE PROCEDENCIA, HONDURAS,
2016 Y 2017 (PORCENTAJES)

2016

Total de registros 675

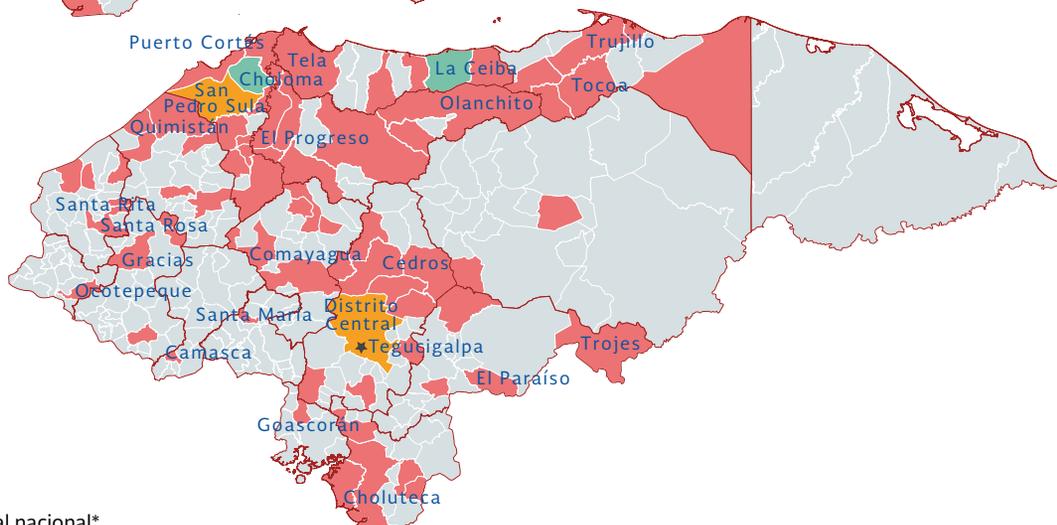
68 municipios de procedencia



2017

Total de registros 609

75 municipios de procedencia



Porcentaje con respecto al total nacional*



* No se considera el dato de los no especificados para la distribución.
Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de la base de datos de extranjeros residentes en México, 2016 y 2017.

3.3 NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES (NNA) CON NECESIDADES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL

Como se ha insistido a lo largo de este documento, uno de los grupos en los que se pone especial atención en los estudios migratorios es el de niñas, niños y adolescentes (NNA) no acompañados porque presenta una mayor exposición a situaciones de vulnerabilidad, tanto por su condición de viaje como por su edad. Al igual que los migrantes adultos, el flujo de NNA solicitantes de refugio forma parte de la migración de tránsito por México que viaja a Estados Unidos y se encuentra básicamente conformado por nacionales de Guatemala, Honduras y El Salvador.

La composición de este flujo ha cambiado en los últimos años; hasta 2013, más de 50% eran NNA no acompañados, tendencia que se revirtió posteriormente, alcanzando la cifra más baja en 2017 (40.6%). Este cambio es importante tenerlo en cuenta con el fin de focalizar las acciones dirigidas a la población que requiere un mayor nivel de protección internacional.

Entre 2013 y 2016 se observa un crecimiento de las solicitudes de refugio presentadas ante la COMAR por NNA no acompañados, aunque no en las mismas tasas de crecimiento que la tendencia total. En promedio, el porcentaje de los que concluyen el procedimiento ha sido de 65.7% en ese periodo y, de éstos, a 33.0% se le negó algún tipo de protección internacional (refugio o protección complementaria; véase la Figura 3.12). Cabe aclarar que se excluyó la información de 2017 debido a que la operación de la COMAR fue atípica, por lo que las cifras de ese año son difíciles de comparar con otros periodos anuales.

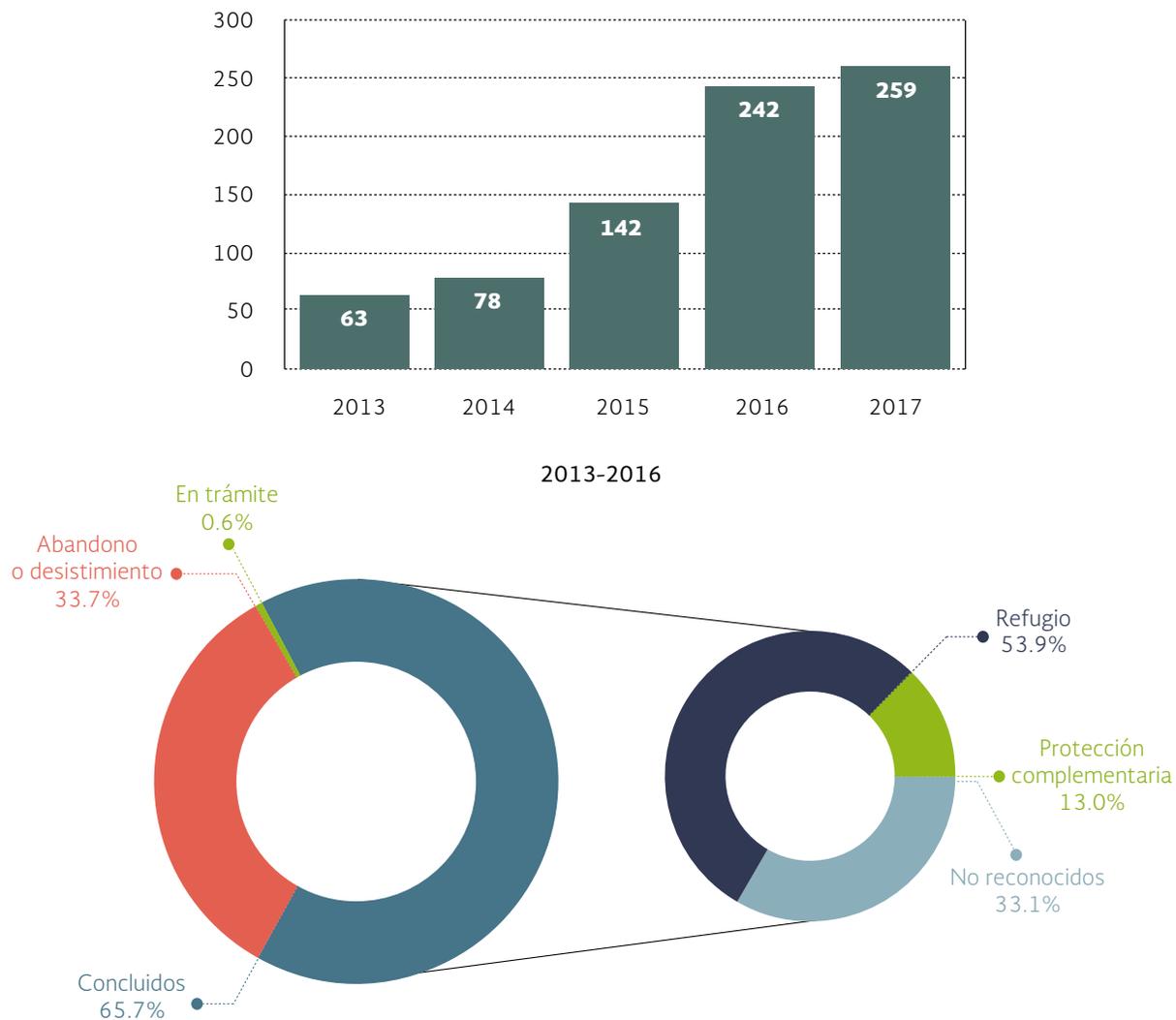
Tanto el bajo número de solicitudes presentadas como el de respuestas a favor del otorgamiento de la protección solicitada se podrían explicar a la luz de los datos que arroja el estudio realizado por el Consejo Nacional de Población (Lorenzen, 2016). En él que se exploran los motivos de la migración de NNA no acompañados provenientes del Triángulo Norte de Centroamérica (TNCA), entre los que destacan los de tipo económico y la reunificación familiar (80% de los casos). Lo anterior podría estar revelando, en gran medida, el reducido número de solicitudes de la condición de refugiado que ha recibido la COMAR en los últimos años por parte de este grupo; ya que su intención primordial no es quedarse en México, sino seguir su viaje en búsqueda de lograr su objetivo.

En 2013, el grupo de NNA no acompañados solicitantes de la condición de refugiado en México contaba con una mínima participación (1.3%) del total presentado ante el Instituto Nacional de Migración (INM). Tal cantidad se ha visto incrementada sutilmente alcanzando 3.3% del total de NNA en 2017, mostrando cambios en la tendencia por nacionalidad (véase la Figura 3.13). Sin embargo, se sigue confirmando que la gran mayoría de ellos continúa sin solicitar el refugio en México.

Conforme a estos datos, algunas organizaciones de la sociedad civil argumentan que no se está garantizando un adecuado diagnóstico o identificación de las necesidades de protección internacional; sin embargo, hay que tener en cuenta los tiempos establecidos para dar resolución. Además, en el estudio de Lorenzen (2016) se estima que alrededor de 74.0% de NNA que expresa sentir peligro de regresar a su lugar de origen no deseaba solicitar refugio en México.

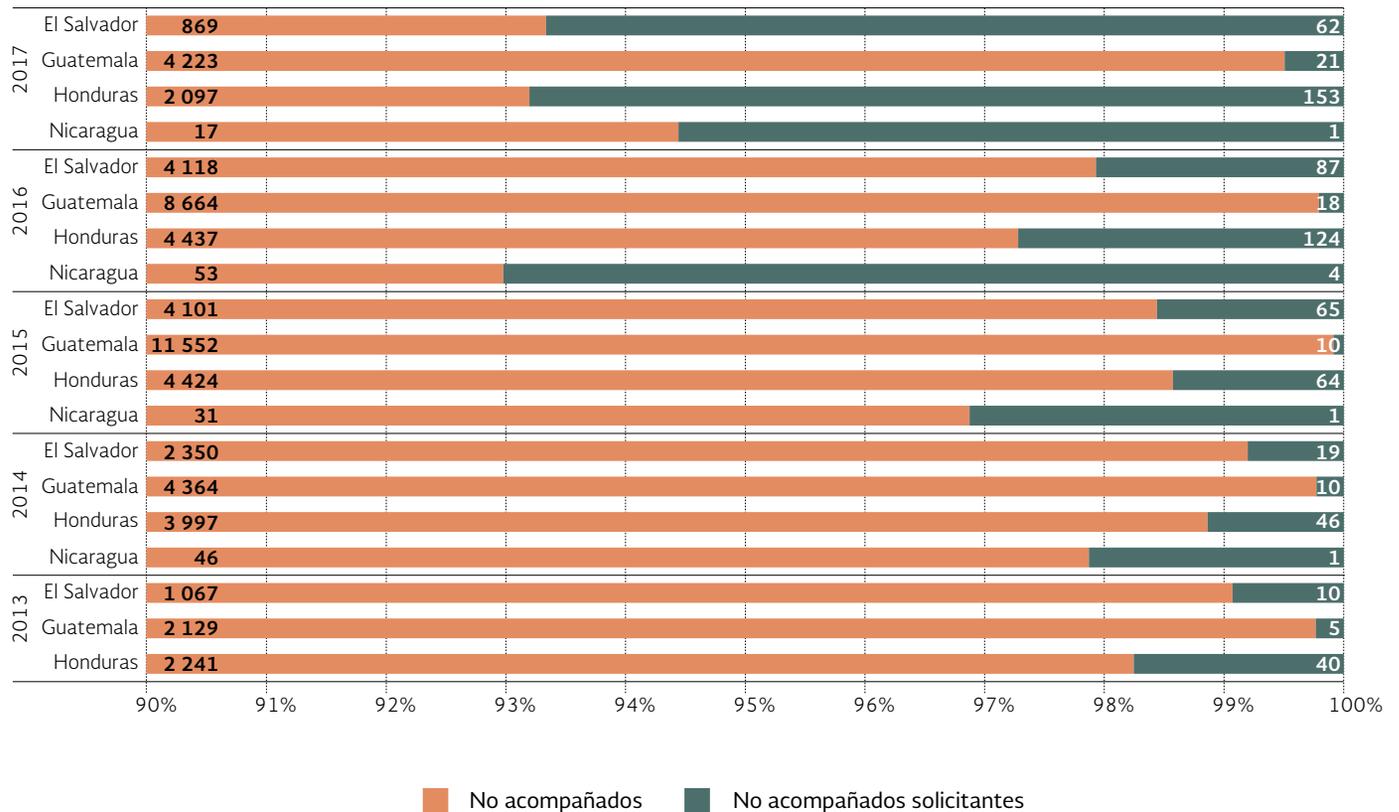
Si bien la encuesta fue realizada sólo a un grupo de NNA, la muestra ofrece un panorama que amerita un análisis a mayor detalle a efecto de contar con elementos que permitan poner a discusión las acciones necesarias para garantizar la protección de este grupo poblacional a partir de la figura de refugio, protección complementaria o alguna otra alternativa de protección, sobre todo considerando que los motivos por los cuales se desplazan pueden tener como destino un país distinto a México.

FIGURA 3.12
TOTAL DE SOLICITUDES DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO EN MÉXICO
PARA NNA NO ACOMPAÑADOS, SEGÚN AÑO DE TRÁMITE, ESTATUS
Y TIPO DE RESOLUCIÓN DEL TRÁMITE, 2013-2017



La información correspondiente a 2017 incluye los trámites recibidos y resueltos en ese año; con fines comparativos se omiten las resoluciones realizadas en 2018.
Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los registros administrativos de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR).

FIGURA 3.13
NNA NO ACOMPAÑADOS PRESENTADOS ANTE LA AUTORIDAD MIGRATORIA MEXICANA Y SOLICITANTES DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO EN MÉXICO, SEGÚN PAÍSES SELECCIONADOS DE CENTROAMÉRICA, 2013-2017 (ABSOLUTOS Y PORCENTAJES)



Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los datos del *Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias* 2013-2017, y de los registros administrativos de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR).

Con los resultados de esa encuesta se puede suponer que son las mismas razones identificadas en NNA provenientes del TNCA y Nicaragua para no solicitar la condición de refugio en México las que explican, en buena parte, los índices de abandono y desistimiento de las solicitudes una vez iniciado el procedimiento. Como se observa en la Figura 3.14, la tasa de conclusión de Honduras y El Salvador, los dos principales países de procedencia de NNA solicitantes, fue en promedio de 60.5 y 68.2%, respectivamente, entre 2013 y 2016, mientras que entre el grupo de NNA originarios de Guatemala la tasa de conclusión ha variado significativamente; sin embargo, aún cuenta con un reducido número de NNA no acompañados que solicitan la condición de refugiados. Cabe señalar que al cierre de los años 2016 y 2017 aún había trámites pendientes.⁴⁷

Es importante mencionar que los desistimientos formulados por el grupo de NNA no acompañados en los procedimien-

tos de refugio no deben ser vistos, necesariamente, como un factor negativo en el contexto de protección internacional, ya que en algunos casos pueden significar la legítima expresión de no continuar con un procedimiento administrativo y, en este sentido, ejercer el derecho a ser escuchados y tomados en cuenta en las decisiones que afecten su interés superior. Por esto es importante e imprescindible conocer a detalle las necesidades específicas de cada uno de ellos.

En este contexto, resulta crucial para las autoridades involucradas en el tema de protección a NNA, especialmente para aquellos que solicitan refugio y viajan solos, que se fortalezcan las capacidades institucionales para dictar el curso de acción que satisfaga el interés superior del niño en el caso de desistimiento y abandono, así como una atención efectiva, inmediata, integral y de seguimiento para que sus derechos no sean vulnerados.

FIGURA 3.14
NNA NO ACOMPAÑADOS SOLICITANTES DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO EN MÉXICO, SEGÚN PAÍSES SELECCIONADOS DE CENTROAMÉRICA Y ESTATUS DEL TRÁMITE, 2013-2017

Año	País	Estatus del trámite					Tasa de conclusión
		Total	Abandonos	Desistidos	En trámite	Concluidos	
2013	El Salvador	10	-	3	-	7	70.0%
	Guatemala	5	-	-	-	5	100.0%
	Honduras	40	6	14	-	20	50.0%
2014	El Salvador	19	1	6	-	12	63.2%
	Guatemala	10	2	4	-	4	40.0%
	Honduras	46	10	9	-	27	58.7%
	Nicaragua	1	-	-	-	1	100.0%
2015	El Salvador	65	5	17	-	43	66.2%
	Guatemala	10	3	1	-	6	60.0%
	Honduras	64	14	9	-	41	64.1%
	Nicaragua	1	-	-	-	1	100.0%
2016	El Salvador	87	17	5	1	64	73.6%
	Guatemala	18	3	2	-	13	72.2%
	Honduras	124	28	9	1	86	69.4%
	Nicaragua	4	-	-	-	4	100.0%
2017	El Salvador	62	4	1	28	29	46.8%
	Guatemala	21	1	-	7	13	61.9%
	Honduras	153	17	8	74	54	35.3%
	Nicaragua	1	-	-	-	1	100.0%

(-) Sin registro.

Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los registros administrativos de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR).

⁴⁷ Los trámites pendientes de 2016 se resolvieron en 2017, y los de 2017 han continuado su proceso en 2018.

Otro elemento relevante en este contexto es la tasa de protección internacional, es decir, el porcentaje de aquellos a quienes se les otorga el refugio o la protección complementaria sobre el total de los que concluyeron su procedimiento. En ese sentido, entre 2013 y 2016 destacaron los casos de Honduras, uno de los países con mayor nivel de desplazamientos por violencia y cuya tasa de protección pasó de 45.0% en 2013 a 82.6% en 2016, y El Salvador, cuya tasa ha variado entre 50.0 y 100.0%. Fue en 2016 cuando se registró el máximo número de solicitantes que concluyeron con una tasa de 76.6% de reconocimiento, situación similar que presentan los provenientes de Guatemala (véase la Figura 3.15).

A pesar de no disponer de información que permita conocer el motivo de la negativa del otorgamiento de protección internacional a NNA no acompañados, siendo éste uno de los grupos expuesto a mayores situaciones de vulnerabilidad, sí es posible identificar una correspondencia con los motivos por los que no desean solicitar refugio en México, según los resultados de la encuesta realizada en los albergues del DIF, los cuales consistieron en:

- No querer esperar el tiempo que dura el trámite (31.2%),
- No desear solicitar la condición de refugiado por considerar que no valía la pena (2.6%),
- Querer regresar a su país y a su casa (44.2%),
- Tener pensado volver a intentar migrar sin que lo detengan (36.4%) (Lorenzen, 2016).

Estos resultados motivan a considerar otros escenarios, por ejemplo, asociados a la percepción de NNA respecto de iniciar el procedimiento de refugio en México y la conveniencia de hacerlo. Al parecer, el hecho de presentar la solicitud no necesariamente implica la concesión de protección internacional, ya que puede o no otorgarse, y el que sean trasladados a centros de asistencia social como alternativa de alojamiento en estaciones migratorias actúan como factores disuasorios para solicitar la condición de refugio. Por lo menos, ésta es una lectura que puede darse a los datos de Lorenzen (2016), al reportar que 36.4% de NNA no acompañados manifiesta que no desea solicitar refugio en México debido a que pretenden volver a intentar migrar deseando que no se les detenga. En suma, esto plantea una serie de desafíos y problemáticas para la política migratoria que superan el andamiaje normativo que existe en la materia.

FIGURA 3.15
NNA NO ACOMPAÑADOS QUE CONCLUYERON EL PROCEDIMIENTO DE RECONOCIMIENTO DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO EN MÉXICO, SEGÚN PAÍSES DE ORIGEN SELECCIONADOS Y TIPO DE RESOLUCIÓN, 2013-2017

Año	País	Tipo de resolución				Tasa de protección
		Total	Refugio	Protección complementaria	No reconocidos	
2013	El Salvador	7	7	-	-	100.0%
	Guatemala	5	2	-	3	40.0%
	Honduras	20	9	-	11	45.0%
2014	El Salvador	12	5	1	6	50.0%
	Guatemala	4	4	-	-	100.0%
	Honduras	27	13	2	12	55.6%
	Nicaragua	1	-	-	1	-
2015	El Salvador	43	20	2	21	51.2%
	Guatemala	6	3	2	1	83.3%
	Honduras	41	21	9	11	73.2%
	Nicaragua	1	-	1	-	100.0%
2016	El Salvador	64	41	8	15	76.6%
	Guatemala	13	7	2	4	69.2%
	Honduras	86	54	17	15	82.6%
	Nicaragua	4	-	1	3	25.0%
2017	El Salvador	29	17	4	8	72.4%
	Guatemala	13	2	2	9	30.8%
	Honduras	54	12	8	34	37.0%
	Nicaragua	1	-	1	-	100.0%

(-) Sin registro.

Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de los registros administrativos de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR).

3.4 LA CRISIS DE VENEZUELA Y LAS GRANDES OLEADAS MIGRATORIAS: CONTEXTO

Otro de los casos representativos de desplazamiento forzado es Venezuela, donde está en riesgo el Estado de Derecho desde las elecciones presidenciales de 2013 tras la muerte del entonces presidente Hugo Chávez. Los conflictos políticos se desencadenaron toda vez que las votaciones para elegir al sucesor fueron sumamente cerradas y prácticamente correspondieron a 50% para cada aspirante al poder: Nicolás Maduro y Henrique Capriles. Ante una muy cuestionada victoria resultó ganador el primero, lo que derivó en una serie de movilizaciones y protestas por parte del pueblo venezolano.

En la actualidad el país vive una crisis económica y social sin precedente que se ha gestado en los últimos cuatro años, provocando desestabilización política acompañada de un marcado deterioro en la economía, con altos niveles de inflación, delincuencia, corrupción y violaciones a los derechos humanos. Lo anterior da poca garantía a los habitantes de tener acceso a los medios de subsistencia básicos, como son la salud y la alimentación, a extremos insostenibles y con poca o nula esperanza de solución en el corto plazo.

El debilitamiento de las garantías de los derechos humanos y la exacerbada acumulación de poder han permitido que el gobierno en ese país intimide, censure y enjuicie a sus críticos y opositores, nacionales e internacionales. La censura a la prensa y a los defensores de derechos humanos, el abuso de la fuerza policial y la impunidad son rasgos de esta crisis que preocupa a nivel internacional (HRW, 2018). A pesar de que la visión respecto de la economía venezolana se encuentra polarizada gracias a la empatía de algunas naciones con este gobierno, simplemente no se vislumbra un mejor panorama para el país en el futuro inmediato, lo que implica la continuación de un flujo migratorio politizado.

Por lo anterior, el desplazamiento de venezolanos es actualmente uno de los principales desafíos de la migración para la

región latinoamericana. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) dedica el informe *Tendencias migratorias nacionales en América del Sur* a evidenciar los cambios en los procesos migratorios de Venezuela; en él se documenta que entre 2015 y 2017, en Sudamérica se han otorgado más de 300 000 permisos de residencia (temporales y permanentes) a personas de nacionalidad venezolana a través de instrumentos migratorios ordinarios y extraordinarios (OIM, 2018).

En diversos países de la región se han aprobado legislaciones específicas en beneficio de la población migrante venezolana: Argentina aplica el Acuerdo de Residencia para los Nacionales de los Estados Partes y Asociados del Mercado Común del Sur (MERCOSUR); incluso, el Ministerio de Educación de ese país resolvió simplificar los trámites para revalidar los estudios universitarios cursados en instituciones venezolanas. Uruguay por su parte ya otorgaba residencia legal temporal y permanente a los venezolanos, y desde 2014 otorga permisos de residencia permanente a los nacionales del MERCOSUR (OIM, 2018).

En otro contexto, a través del Estatuto Migratorio Ecuador-Venezuela, en Ecuador se concede residencia temporal a quienes demuestren solvencia económica y, mediante la Visa de la Unión de Naciones Suramericanas, también conocida por su acrónimo UNASUR (2017), los nacionales del bloque pueden acceder a una residencia temporal de dos años. Por su parte, Perú cuenta con el Permiso Temporal de Permanencia (PTP) para las personas de nacionalidad venezolana que ingresaron al país antes de febrero de 2017. Actualmente, el plazo se amplió a todo el año 2018 y desde su implementación se han otorgado más de 27 000 PTP (OIM, 2018).

Colombia ha sido uno de los destinos más importantes para el desplazamiento venezolano; por ello ha implementado diversas medidas como la Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF) para facilitar la movilidad de los ciudadanos que residen en la zona de frontera y se mueven habitualmente entre los dos países, así como el Permiso Especial de Permanencia (PEP) para ejecutar cualquier actividad u ocupación legal no regulada en el país, incluidas aquellas que se desarrollen en virtud de una vinculación o contrato laboral. Migración Colombia estima que alrededor de 600 000 venezolanos se encontraban en el país en 2017. De igual manera, la OIM Colombia lidera la coordinación del Grupo Interagencial de Fronteras del Sistema

de Naciones Unidas, en colaboración con otros organismos internacionales (Migración Colombia, 2017).

El informe de la OIM sobre las tendencias de la migración en Venezuela también señala que en el Grupo de Trabajo de Crisis creado por el gobierno de Brasil –otro de los destinos más importantes de los venezolanos–, la OIM, el ACNUR, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y otras agencias de Naciones Unidas proveen, entre otras acciones, asistencia técnica y actividades de capacitación, gestión de albergues y apoyo en la orientación para la regularización. Además, en el estado de Roraima, Brasil, se ha implementado la Matriz de Monitoreo de Desplazamiento, sistema creado por la OIM para seguir y vigilar el desplazamiento y la movilidad de las poblaciones, que en este caso se aplica para conocer mejor a la población venezolana que se está desplazando por la región latinoamericana (Brasil, Colombia y Perú ya están implementando la matriz en algunas de sus ciudades).

Los resultados de la matriz muestran el perfil profesional y joven del migrante venezolano: entre 18 y 35 años de edad y en su mayoría solteros (Migración Colombia, 2017). No obstante los esfuerzos de los países sudamericanos para acoger a los venezolanos, las condiciones cada vez más difíciles de este desplazamiento han generado nuevos problemas, como el concerniente a la salud pública que afecta primordialmente a las poblaciones fronterizas con Colombia, Brasil y Guyana, en las cuales, según un reporte de International Crisis Group (2018), una de las enfermedades que se propaga entre estos países es la malaria.

En el caso de otros países sudamericanos sólo se otorgan residencias a los migrantes venezolanos a través de los canales ordinarios de regularización, como de Chile, que otorgó más de 120 000 permisos de residencia (permanencias definitivas y visas temporales). También otros países de América Latina y el Caribe como Costa Rica, México, Panamá, República Dominicana, al igual que otras islas caribeñas, han registrado un importante aumento de entradas y salidas de nacionales de Venezuela. Algunos de estos países están emitiendo tarjetas de residencias temporales o permanentes (Migración Colombia, 2017).

3.4.1 EL ÉXODO VENEZOLANO Y SU IMPACTO EN MÉXICO

La migración venezolana a México, como en la mayoría de los países de la región, se ha incrementado de manera importante en los últimos años. De acuerdo con el informe de la OIM (2018), en tan sólo dos años se duplicó el número de venezolanos que residen en nuestro país, pasando de 16 000 en 2015 a 32 600 en 2017.

Estas cifras ilustran lo que está sucediendo actualmente, ya que hasta hace pocos años la mayor inmigración hacia México provenía principalmente de países como Estados Unidos, Cuba, Colombia y España. Ahora, el flujo de venezolanos ha cobrado relevancia ocupando el tercer lugar por el número de residencias temporales, mientras que entre los residentes permanentes se ha ubicado en el segundo lugar.

Frente a la realidad de su país, la necesidad de supervivencia se ha tornado inminente para la población venezolana; por ello, el desplazamiento es masivo y en distintas direcciones, principalmente hacia la región sudamericana, Estados Unidos, España e Italia, entre otras naciones.

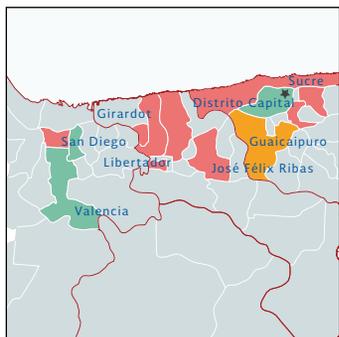
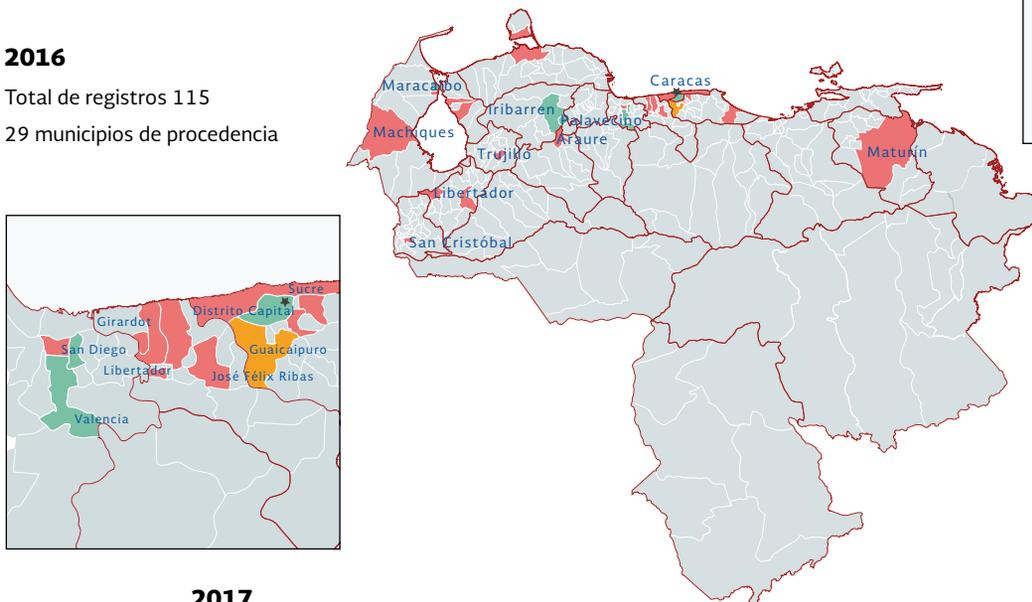
En este panorama, no es de extrañarse que entre 2016 y 2017 los municipios de procedencia de los venezolanos refugiados en México se hayan incrementado pasando de 29 a 88 entre un año y otro. Mientras en 2016 los municipios de Caracas (Distrito Capital), Guaicaipuro, Iribarren, Maracaibo y Valencia eran los principales lugares de origen, en 2017 dos municipios concentran 33% de los residentes con refugio en México: Caracas, con 20%, y Maracaibo con 13%. No obstante lo anterior, se observa una expansión a otros municipios en estados como Amazonas, Bolívar y Anzoátegui, ubicados al sur y este del país, pero sin duda, en la zona norte –donde se encuentra la mayor actividad económica de Venezuela– se ha detectado a los más afectados de esta crisis (véase la Figura 3.16).

FIGURA 3.16
EXTRANJEROS RESIDENTES PERMANENTES EN MÉXICO
CON RECONOCIMIENTO DE REFUGIO O PROTECCIÓN
COMPLEMENTARIA, SEGÚN MUNICIPIO
DE PROCEDENCIA, VENEZUELA,
2016 Y 2017 (PORCENTAJES)



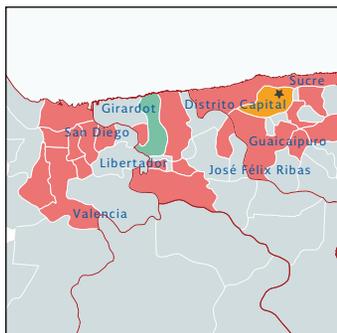
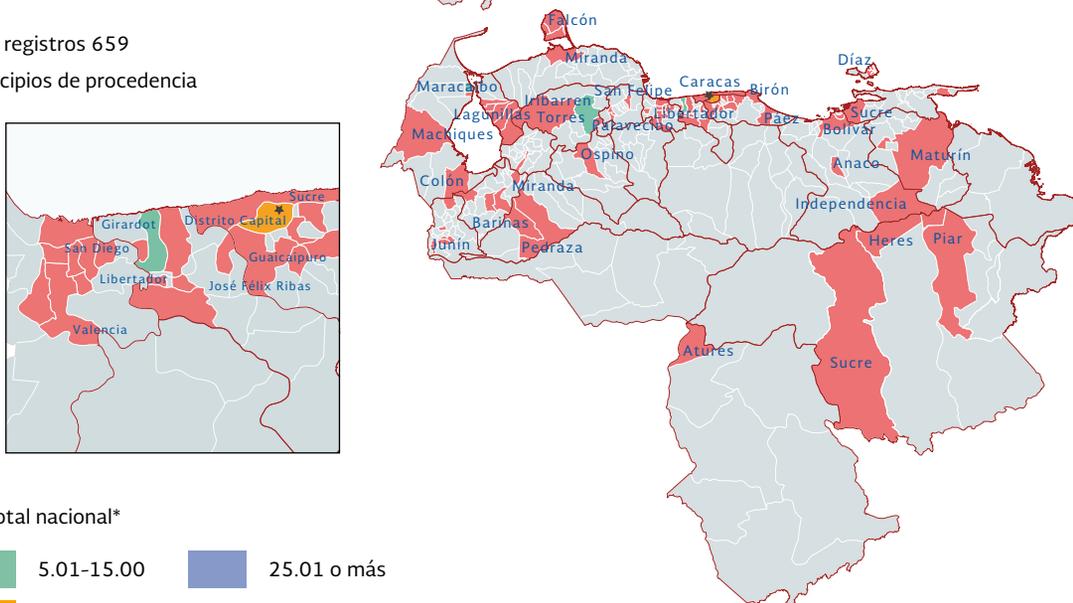
2016

Total de registros 115
 29 municipios de procedencia

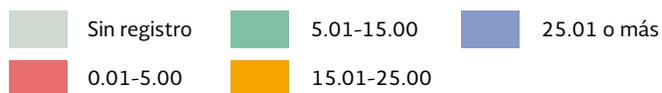


2017

Total de registros 659
 88 municipios de procedencia



Porcentaje con respecto al total nacional*



* No se considera el dato de los no especificados para la distribución.
 Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de la base de datos de extranjeros residentes en México, 2016 y 2017.

A diferencia de la migración centroamericana o haitiana que ha llegado a México en años recientes, los flujos de venezolanos no necesariamente buscan la visa por razones humanitarias⁴⁸ como medida de protección, ya que en términos generales se trata de un perfil distinto de migrantes. En general, hasta hace un par de años, el migrante venezolano entraba a México como turista, como persona de negocios, con ofertas de empleo o con vínculos familiares, pero en 2017 la situación cambió para convertirse en solicitante de la condición de refugiado en una mayor proporción.

Por esta dinámica y por el perfil de los migrantes venezolanos, desde 2014 creció de manera importante el número de documentos de residencia temporal expedidos, alcanzando en 2016 un total de 4 912, mientras que para 2017 se llegó a 5 991. Adicionalmente, en cuanto a las residencias permanentes, han tenido un comportamiento similar y en esos mismos años se otorgaron 2 537 y 3 383, respectivamente. Estas cifras son importantes porque tan sólo en estos últimos dos años se han entregado 16 823 documentos de residencia, lo que refleja la apertura y solidaridad de México hacia los nacionales venezolanos.

Con respecto a las solicitudes de refugio la situación ha cambiado de manera radical: de una solicitud recibida en 2013, se tuvo un crecimiento gradual hasta llegar a 342 en 2016. En 2017 se identificó un crecimiento sin precedente, pues se recibieron 4 042 solicitudes de refugio, de las cuales al cierre del año se habían concluido 912 casos y se habían reconocido 907 personas refugiadas, es decir, una tasa de 99.5%. Es importan-

te destacar que 90.2% de los reconocidos con refugio o protección complementaria obtuvieron su residencia permanente ese mismo año (818 casos).

3.4.2 CARACTERÍSTICAS DE LA COMUNIDAD VENEZOLANA EN MÉXICO

Con respecto a las características que describen la situación de las comunidades de venezolanos en México conviene señalar que, en general, son personas bien integradas a la sociedad mexicana, cuya distribución se identifica en diferentes ciudades; por ejemplo, los que tramitaron su residencia en 2017 estaban concentrados en varias delegaciones (alcaldías) de Ciudad de México, en Monterrey y en Cancún, ciudades con elevado potencial de empleo.

Entre los venezolanos documentados en 2017 destaca que, de 818 residentes permanentes con reconocimiento de refugio o protección complementaria, 50.9% correspondió a hombres y 49.1% a mujeres, tendencia que no se muestra en las otras condiciones migratorias en las que la proporción de mujeres es superior a la de hombres. Por ejemplo, en ese mismo año se documentó a 5 991 venezolanos (véase la Figura 3.17) con una Tarjeta de Residente Temporal (47.4% correspondió a hombres y 52.6% a mujeres); 6 450 optaron por la renovación de su documento de residencia temporal (46.6% hombres y 53.4% mujeres), y 3 383 obtuvieron la residencia permanente (45.3% hombres y 54.7% mujeres).

FIGURA 3.17
TIPO DE TRÁMITE
EMITIDO A LA POBLACIÓN
VENEZOLANA,
POR SEXO, 2017

(-) Sin registro.
Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB,
a partir de la base de datos de extranjeros
residentes en México, 2017.

Condición de residencia	Sexo		
	Total	Hombres	Mujeres
Residentes temporales (expediciones)	5 991	2 842	3 149
Residentes temporales (renovaciones)	6 450	3 007	3 443
Residentes permanentes (expediciones)	3 383	1 531	1 852
Residente permanente con			
Refugio	817	415	402
Protección complementaria	1	1	-

⁴⁸ En México, la visa por razones humanitarias se expide a la población extranjera que es víctima de catástrofe natural o violencia, cuya vida o integridad se encuentre en peligro o bien que ingrese para realizar acciones de auxilio o rescate en situaciones de emergencia en el país o atender a un familiar por encontrarse en estado grave de salud. Véase en <https://www.gob.mx/tramites/ficha/visa-por-razones-humanitarias/INM74>

En lo que respecta al estado civil, se observó un fuerte componente familiar, pues entre los que obtuvieron una residencia temporal, 48.5% estaba unido, porcentaje que se incrementó a 56.1% entre los residentes permanentes (véase la Figura 3.18), quienes pueden tener un mayor arraigo al haber formado familias mixtas, es decir, cónyuges e hijos mexicanos. Sin embargo, esta tendencia se invierte entre los residentes permanentes por refugio, ya que hay preponderancia de personas solteras (53.5%). Si bien en el resto de las categorías las diferencias no son reveladoras, predomina el porcentaje de personas unidas.

Otra característica a destacar de las personas venezolanas que han obtenido su residencia en nuestro país es el elevado nivel escolar que poseen. Al observar la distribución según el tipo de residencia en México, para todas las categorías destaca el porcentaje de quienes cuentan con una carrera universitaria concluida, que asciende a 43.8% de la población con residencia temporal, a 51.4% de quienes renovaron esta residencia, y a 34.6% entre los residentes permanentes. Asimismo, de las personas que recibieron la condición de refugiado, 33.6% cuenta con una carrera universitaria. Incluso es de resaltar el

porcentaje de población con posgrado (concluido o no) en todos los tipos de residencia (véase la Figura 3.19).

El nivel de escolaridad con que cuentan los venezolanos en México es una herramienta que favorece acercarse a condiciones que puedan derivar en una vida plena; sin embargo, es importante considerar que un tema pendiente es la revalidación de estudios para que puedan ejercer su profesión en México, tema que ya se revisa en la Mesa Interinstitucional sobre Refugio y Protección Complementaria, a fin de atender a la población extranjera más vulnerable, en este caso los refugiados, con acciones tendientes a contribuir en su integración a la sociedad mexicana.⁴⁹

En este contexto, es probable que para algunos migrantes venezolanos México sea un país de destino más temporal que permanente, ya que en una lógica de mejorar las condiciones de vida y, dado el nivel educativo promedio con que cuentan, podrían optar por naciones con un mayor nivel de desarrollo. En cualquier caso, hay que observar la tendencia que siga este importante grupo en la migración de nuestro país, a efecto de tomar las medidas necesarias en la política interna y potenciar sus características para que logren una adecuada integración.

FIGURA 3.18
TIPO DE TRÁMITE EMITIDO A LA POBLACIÓN VENEZOLANA DE 15 AÑOS Y MÁS, POR ESTADO CIVIL, 2017 (PORCENTAJES)

Condición de residencia	Estado civil			
	Total	Solteros(as)	Unidos(as)	Otra condición
Residentes temporales (expediciones)	100.0%	38.0%	48.5%	13.5%
Residentes temporales (renovaciones)	100.0%	40.8%	44.6%	14.6%
Residentes permanentes (expediciones)	100.0%	30.6%	56.1%	13.3%
Residente permanente con				
Refugio	100.0%	53.5%	40.6%	5.9%
Protección complementaria	100.0%	-	100.0%	-

La categoría "unidos(as)" incluye a personas casadas y en unión libre; la categoría "otra condición" incluye a personas divorciadas, viudas y casos no especificados.

(-) Sin registro.

Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de la base de datos de extranjeros residentes en México, 2017.

⁴⁹ Aunque aquí se hace referencia a los reconocidos como refugiados y con protección complementaria, el tema de integración es parte de las acciones comprometidas en el Programa Especial de Migración para los extranjeros en general.

FIGURA 3.19
TIPO DE TRÁMITE EMITIDO A LA POBLACIÓN VENEZOLANA DE 15 AÑOS Y MÁS,
POR NIVEL DE ESCOLARIDAD, 2017 (PORCENTAJES)

Nivel de estudios	Condición de residencia				
	Residentes temporales (expediciones)	Residentes temporales (renovaciones)	Residentes permanentes (expediciones)	Residente permanente con refugio	Residente permanente con protección complementaria
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Ninguno	0.8%	1.1%	1.1%	0.9%	-
Hasta secundaria (concluida o no)	3.7%	3.2%	8.1%	9.3%	-
Hasta preparatoria, bachillerato, carrera técnica o comercial (concluida o no)	18.1%	16.8%	22.4%	30.0%	-
Hasta universidad incompleta	6.7%	6.7%	6.8%	10.5%	100.0%
Hasta universidad concluida	43.8%	51.4%	34.6%	33.6%	-
Hasta posgrado (concluido o no)	8.3%	11.0%	7.5%	4.0%	-
No especificado	18.7%	9.8%	19.5%	11.7%	-

Por razones de captura de la información, los casos de no especificados representan un porcentaje muy alto; por lo tanto, se presentan tal cual es su proporción en la distribución de la variable. (-) Sin registro.

Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, a partir de la base de datos de extranjeros residentes en México, 2017.

REFLEXIONES FINALES: PROPUESTA CON PERSPECTIVA REGIONAL

Tres de los grandes temas de relevancia en la agenda migratoria mundial fueron abordados en este documento: los desplazamientos forzados, la migración de tránsito y la protección internacional de migrantes. Es de destacar que el contexto en el que actualmente se dan los desplazamientos forzados en la región latinoamericana tiene como constantes la violencia exacerbada, la pobreza, las crisis económicas y políticas y, en años recientes, se visualizan cada vez más los desastres naturales.

Sin duda, tales aspectos han intensificado la movilidad humana poniendo a prueba la capacidad de respuesta de los diversos gobiernos del corredor migratorio, sobre todo al momento de proveer condiciones de seguridad a las personas migrantes que se encuentran en tránsito, con el fin de identificar sus necesidades de protección y brindársela a quienes la soliciten y reúnan los requisitos para obtenerla.

Hablar de política migratoria hoy en día requiere de una reflexión amplia hacia el combate de estos problemas estructurales a nivel regional, pues sus implicaciones en los desplazamientos forzados han orillado a la descomposición social en los países de origen, además de la problemática expuesta en esta publicación.

En la Declaración de Acción de San José (2016) quedaron plasmados los compromisos asumidos por México en materia de protección internacional, entre los principales destacan los aspectos relacionados con fortalecer el sistema de protección en razón del incremento en el número de solicitudes de la condición de refugiado, además de reforzar la calidad y efectividad del sistema de determinación de esa condición. Asimismo, en esta Declaración se retomaron algunos elementos conteni-

Foto: En el patio de trenes de Saltillo, Coahuila, momentos antes de partir hacia la frontera norte de México (2007).

dos en el Plan de Acción de Brasil, desde la perspectiva de la responsabilidad compartida y la cooperación de los Estados. Tales aspectos se encaminan a lograr propósitos bien definidos: mejorar los procedimientos de elegibilidad, fortalecer las capacidades institucionales y optimizar la gestión administrativa considerando alternativas a la detención.

De igual forma, los Lineamientos del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte de Centroamérica (TNCA) se erigieron como bases indispensables para la creación de condiciones económicas y sociales a favor del empleo y mejores oportunidades de vida en los países involucrados (Guatemala, Honduras y El Salvador), a través de acciones prioritarias de mediano plazo que permitan el arraigo de la población en su lugar de origen.

La Alianza para la Prosperidad reconoce que los desafíos de desarrollo que se enfrentan en el TNCA son particulares de cada nación; sin embargo, hay líneas estratégicas que permitirían afrontarlos desde una perspectiva regional. Para ello es necesario un mayor crecimiento de las economías, por lo que se requiere atraer la inversión privada —nacional o extranjera—, promover los sectores productivos y concentrar las actividades en áreas geográficas estratégicas.

Todo lo anterior será posible si: a) se reducen los costos de energía para facilitar el desarrollo industrial; b) se mejoran la cobertura y la calidad de la infraestructura de transporte multimodal; c) se crean oportunidades laborales de calidad e incluyentes, y d) se fortalece la formación técnica y vocacional para el trabajo, de manera que se conviertan en un mecanismo sostenible para la reducción de la pobreza.

Otro aspecto a priorizar como parte de los desafíos es la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado, por medio del fortalecimiento de las capacidades de gestión de las fuerzas policiales, su profesionalización y equipamiento, por mencionar algunos de los temas pendientes.⁵⁰

En materia de desafíos globales, el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular fue impulsado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para gestionar el fenómeno migratorio bajo un enfoque integral basado en el respeto de los derechos humanos de los migrantes. Se trata del primer intento de cooperación internacional a ese nivel y será adoptado en diciembre de 2018, en Marruecos, después de una serie de negociaciones entre los Estados Miembros de la ONU —con excepción de Estados Unidos de América— y del cual deriva una gran lista de compromisos orientados a la facilitación de la migración regular y la protección a migrantes.

Cabe destacar, en este contexto, el papel de México como sede de la reunión de balance que se llevó a cabo en diciembre de 2017 en Puerto Vallarta, Jalisco, donde participaron más de 600 delegados de los países miembros de la ONU, así como representantes de organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil y otros actores relevantes, incluidos grupos de personas migrantes. La reunión tuvo el propósito de revisar los resultados de las consultas temáticas que se realizaron durante ese año y discutir los medios de implementación, mecanismos de seguimiento y revisión del Pacto.⁵¹ El evento fue presidido conjuntamente por México y Suiza, naciones que se desempeñaron como facilitadoras y que dieron puntual seguimiento a las reuniones subsiguientes del proceso, así como a la integración de la información proporcionada por los Estados.

⁵⁰ Véanse los lineamientos en <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Nf8SLgPKZ0J:programaimpactos.org/web2.0/dmsdocument/19+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=mx>, consulta realizada el 8 de agosto de 2018.

⁵¹ Véase en <https://www.gob.mx/sre/prensa/avanzan-positivamente-las-discusiones-para-adaptar-un-pacto-mundial-de-migracion-en-la-onu>, consulta realizada el 16 de agosto de 2018.

Cabe señalar que si bien el Pacto carece de carácter vinculante, pues prevalece la soberanía de las naciones para imponer sus políticas en la materia, supone un gran avance en el actual contexto de crisis migratoria.

Del mismo modo, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) presentará un Pacto Mundial sobre Refugiados en su informe anual de la Asamblea General 2018, el cual prevé al menos dos partes complementarias: 1) el Marco de Respuesta Integral para los Refugiados, acordado por los Estados Miembros en la Declaración de Nueva York, y 2) un Programa de Acción que apoye el Marco y contenga medidas realizables para asegurar su completa implementación.⁵² La elaboración de este documento incluye las consultas oficiales con los Estados Miembros y otras partes interesadas.

En el entendido de que ya existe una serie de acuerdos de tal envergadura, a continuación se presentan algunas propuestas puntuales en función de los temas que se desarrollaron en este *Pronuario* (en concordancia con los compromisos asumidos por México):

En primer lugar, el sistema de refugio mexicano debe robustecerse para ampliar las capacidades de atención en la identificación de personas con necesidades de protección internacional, diferenciando a grupos en situaciones de especial vulnerabilidad; asimismo, debe hacerse más eficiente la canalización hacia las instituciones y autoridades en los ámbitos local, estatal y federal, con el fin de brindar un adecuado asesoramiento a las personas migrantes sobre su derecho a solicitar refugio cuando su vida peligra en el país de origen.

Lo anterior implica también la posibilidad de abrir nuevas oficinas regionales en localidades clave para fortalecer la presencia de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) a nivel nacional, con el objetivo de consolidar una institución de vital importancia para el Estado mexicano en un periodo de creciente demanda de solicitudes. Todo ello sin duda requerirá de acciones sustantivas en el ámbito legislativo, sobre todo en la aprobación de mayores recursos —económicos, técnicos y de personal— para esa institución en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Por otra parte, en materia de procuración y administración de justicia para solicitantes de refugio en México, se considera necesario coadyuvar con la sociedad civil en la impartición de asesoría jurídica gratuita mediante defensores públicos de oficio. Una adecuada representación jurídica durante el proceso de solicitud de la condición de refugio es parte del reconocimiento a los derechos humanos de esta población.

En una perspectiva más amplia, se recomienda la implementación de un modelo de gestión migratoria basado en las buenas prácticas de los modelos eficaces, como puede ser la figura de un juez de migración, pues la especialización de las autoridades en el tema para la impartición de justicia es necesaria, además de ser un aporte para dirimir las controversias que pudieran surgir ante una negativa al reconocimiento de la condición de refugiado, entre otros aspectos complejos de la migración que se presentan en el país.

En particular, con respecto a la migración de tránsito, se considera necesario analizarla en el contexto de la frontera sur de México, debido a que este espacio transfronterizo mantiene profundos vínculos con Guatemala y ha generado un mercado laboral de gran dinamismo, el cual, sin embargo, continúa siendo precario. En esta zona el aspecto económico ha sido un factor preponderante en la movilidad de los flujos, aunque actualmente confluyen otros factores coyunturales que los aceleran, como las crisis económicas, los fenómenos naturales y el incremento de la violencia. Ante ello es importante considerar la frontera sur como un espacio de potencialidades, buscando un acuerdo que considere una migración laboral ordenada entre ambas naciones, así como esquemas de inversión para la generación de actividades productivas que fomenten el desarrollo regional y el arraigo de la población de estos países.

Es indispensable en este orden de ideas impulsar el desarrollo regional como generador de agentes económicos, de personas empoderadas que puedan encontrar en su territorio las condiciones necesarias para tener una vida plena. Esto, a su vez, reducirá la pobreza y la desigualdad social. Para ello, se proponen las siguientes acciones en corresponsabilidad de los gobiernos:

⁵² Véase en <https://refugeesmigrants.un.org/es/pacto-mundial-sobre-los-refugiados-0>, consulta realizada el 14 de agosto de 2018.

- Fomentar el establecimiento de medidas preventivas en etapas premigratorias, a través de la identificación temprana de localidades con altos índices de marginación y con tradición migratoria, así como establecer programas focalizados al empleo y la inversión social.
- Propiciar la intervención temprana de programas que promuevan la educación escolar, la capacitación y la profesionalización.

Por su parte, en la lógica de los desplazamientos forzados por la perpetración de la violencia, resulta crucial la puesta en marcha de medidas que garanticen la efectividad de los sistemas de justicia en los países de origen como parte de la responsabilidad que tienen de proveer condiciones para el retorno y la estancia. En la misma medida, las acciones para la prevención de la violencia como generador de desplazamientos se vuelven parte indispensable de la agenda migratoria. En este sentido, es preciso reforzar la intervención de los Estados como garantes del poder que tienen para propiciar condiciones de vida óptimas para la sociedad, a través del fortalecimiento de las instituciones nacionales de seguridad y procuración de justicia, con un enfoque de derechos humanos y de corresponsabilidad entre naciones expulsoras de migrantes, receptoras y de tránsito.

Para consolidar la cooperación internacional se propone la creación de un plan de alerta en casos de crisis migratorias en el marco de los mecanismos regionales con que se cuenta, como puede ser la Conferencia Regional sobre Migración (CRM). Este plan de contingencia permitiría mitigar, al menos en alguna medida, los efectos adversos de los movimientos migratorios en sus distintas magnitudes y, como países, estar mejor preparados para eventualidades de esa naturaleza.

La construcción de alianzas incluye también una visión de sostenibilidad de nuestro medio ambiente. La migración por razones ambientales, hoy como en el pasado, es un hecho preocupante que requerirá de la formulación de instrumentos de protección específicos. La lucha por los recursos naturales y los desplazamientos por afectaciones al medio ambiente representarán un desafío importante para la gobernanza de la

migración hacia el nuevo decenio. En este sentido, la migración ambiental tendrá que ser reconocida y tipificada en los marcos normativos internacionales.

Al respecto, es necesario considerar la perspectiva medioambiental en las decisiones estratégicas y preceptos contenidos en los diferentes programas, normas y acciones que conforman la política migratoria mexicana. Esto implica el reconocimiento del cambio climático y los desastres naturales como un motivo más de la migración, lo cual podría efectuarse integrando esta perspectiva en los mecanismos ya existentes en México y en la legislación aplicable.

Con la instalación del Sistema Nacional del Cambio Climático, a finales de 2014, el Estado mexicano fortaleció su marco institucional al crear un mecanismo permanente de concurrencia, comunicación, colaboración, coordinación y concertación sobre la política nacional de cambio climático. En este sentido, es oportuno que la política migratoria mexicana incorpore, una vez que se cuente con estadísticas sólidas, mecanismos de internación ordinarios que documenten a los migrantes por razones ambientales. Esto conlleva un desafío importante pues implica la tipificación de la figura de *migrante ambiental* en nuestra legislación, lo cual, sin duda, colocaría al Estado mexicano como pionero en el tema.

En síntesis, hay que garantizar las condiciones de seguridad y bienestar para que todas las poblaciones migrantes tengan la oportunidad de regresar a su hogar, si así lo desean, por elección y sin presiones. Por supuesto, se debe considerar el seguimiento a la dimensión del retorno como un componente más de la dinámica migratoria y preguntarse ¿qué sucede con estas poblaciones que se desplazan de manera forzada? ¿Qué pasa con sus familias? ¿Cómo, al modificarse su esquema de vida, se reproducen a la vez otros cambios que impactan en las sociedades de los países involucrados, y cómo todo ello repercute en la dinámica mundial?

Por último, pero no menos relevante, cabe enfatizar la necesidad de generar estadísticas sólidas que permitan abordar y profundizar el estudio de las distintas dimensiones de la migración como una herramienta indispensable para la investigación y documentación de este fenómeno.

BIBLIOGRAFÍA

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (2018). *Population Statistics*. Consulta realizada el 30 de mayo de 2018 en <http://popstats.unhcr.org/en/overview>
- , (2017a). *Aportes de las Américas. Pacto Mundial sobre Refugiados*. Consulta realizada el 21 de junio de 2018 en https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/michele_manca.pdf
- , (2017b). *El aniversario núm. 50 de la Convención de 1951*. Consulta realizada el 27 de abril de 2018 en <http://www.acnur.org/el-acnur/historia-del-acnur/la-convencion-de-1951/el-aniversario-n-50-de-la-convencion-de-1951/>
- , (2017c). *Migrantes en situaciones de vulnerabilidad*. Consulta realizada el 24 de julio de 2018 en <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2017/11181>
- , (2017d). *Personas que necesitan protección internacional*. Consulta realizada el 24 de julio de 2018 en <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2017/11180>
- , (2017e). *Preguntas y respuestas sobre la Convención de 1951*. Consulta realizada el 27 de abril de 2018 en <http://www.acnur.org/el-acnur/historia-del-acnur/la-convencion-de-1951/preguntas-y-respuestas-sobre-la-convencion-de-1951/>
- , (2017f). *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2016*. Consulta realizada el 24 de abril de 2018 en <http://www.acnur.es/PDF/Tendencias2016.pdf>
- , (2015). *UNHCR Global Trends. Forced Displacement in 2014*, 55 págs. Consulta realizada el 20 de junio de 2018 en <http://www.unhcr.org/en-us/556725e69.pdf>
- , (2014). *Declaración de Brasil “Un Marco de Cooperación y Solidaridad Regional para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe”*, 19 págs. Consulta realizada el 18 de mayo de 2018 en <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9867.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2014/9867>
- , (s.f.). *Buena práctica 28: Protección Complementaria y visas humanitarias*. Consulta realizada el 25 de julio de 2018 en http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9304.pdf?view=1
- Anguiano Téllez, María Eugenia, y Rodolfo Cruz Piñeiro (2016). “Flujos migratorios en tránsito por México desde el triángulo norte de Centroamérica”, en María Eugenia Anguiano Téllez y Daniel Villafuerte Solís (coords.), *Migrantes en tránsito a Estados Unidos: vulnerabilidades, riesgos y resiliencia*. El Colegio de la Frontera Norte, Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas y Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica, pp. 45-69.
- Antônio da Silva, Sidney (noviembre, 2013). “Brazil, a new Eldorado for immigrants? The case of Haitians and the Brazilian Immigration Policy”, en *Urbanities*, vol. 3, núm. 2, pp. 3-18. Consulta realizada el 2 de agosto de 2018 en http://www.anthrojournal-urbanities.com/docs/tableofcontents_5/2-Sidney%20Antonio%20da%20Silva.pdf

Berumen Sandoval, Salvador, Juan Carlos Narváez Gutiérrez y Luis Felipe Ramos Martínez (2012). “La migración centroamericana de tránsito irregular por México. Una aproximación a partir de los registros administrativos migratorios y otras fuentes de información”, en Ernesto Rodríguez Chávez, Luz María Salazar Cruz y Graciela Martínez Caballero (coords.), *Construyendo estadísticas. Movilidad y migración internacional en México*. Instituto Nacional de Migración, Secretaría de Gobernación, pp. 89-134.

Borda, Sandra (2014). “Multilateralismo en transición: La UNASUR”, en *Anuario de Integración*, núm. 10, pp. 223-248. Consulta realizada el 2 de agosto de 2018 en <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2014/11/9-Borda.pdf>

Camacho Servín, Fernando (27 enero, 2017). “Piden a México reconocer crisis humanitaria de migrantes haitianos y africanos”, en *La Jornada*. Consulta realizada el 25 de julio de 2018 en <http://semanal.jornada.com.mx/ultimas/2017/01/27/piden-a-mexico-reconocer-crisis-humanitaria-de-migrantes-haitianos-y-africanos>

Castilla Juárez, Karlos (2014). “Ley de Migración mexicana: Algunas de sus inconstitucionalidades”, en *Migración y Desarrollo*, vol. 12, núm. 23. Consulta realizada el 22 de mayo de 2018 en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-75992014000200006

—, (2011). “Un nuevo panorama constitucional para el derecho internacional de los derechos humanos en México”, en *Estudios Constitucionales*. Consulta realizada el 15 de mayo de 2018 en <http://www.redalyc.org/pdf/820/82022776003.pdf>

Castillo García, Manuel Ángel, y Jéssica Natalia Nájera Aguirre (2016). “Centroamericanos en movimiento: medios, riesgos, protección y asistencia”, en María Eugenia Anguiano Téllez y Daniel Villafuerte Solís (coords.), *Migrantes en tránsito a Estados Unidos: vulnerabilidades, riesgos y resiliencia*. El Colegio de la Frontera Norte, Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas y Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica, pp. 70-98.

Cobo, Salvador, y Pilar Fuerte (2012). *Refugiados en México. Perfiles sociodemográficos e integración social*. Centro de Estudios Migratorios, Unidad de Política Migratoria, Instituto Nacional de Migración, Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, Secretaría de Gobernación y Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. Consulta realizada el 25 de julio de 2018 en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/86226/REFUGIADOS_EN_M_XICO_-_PERFILES_SOCIODEMOGR_FICOS_E_INTEGRACI_N_SOCIAL.pdf

Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) (2018). *Mesa Interinstitucional sobre Refugio y Protección Complementaria*. Consulta realizada el 9 de mayo de 2018 en <https://www.gob.mx/comar/articulos/mesa-interinstitucional-sobre-refugio-y-proteccion-complementaria-152311?idiom=es>

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (2015). *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil*, pp. 5-6. Consulta realizada el 23 de mayo de 2018 en http://200.33.14.34:1033/archivos/pdfs/lib_LeyGralCuidadoInfantil.pdf

- Córdova, Ricardo, Víctor Tablas y José Salguero (diciembre, 2013). “Factores asociados a la violencia y el crimen en El Salvador: Una aproximación a la hipótesis de los factores de actividad económica”, en *Documentos de Trabajo*, Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo. Consulta realizada el 25 de julio de 2018 en <http://www.fundaungo.org.sv/products/factores-asociados-a-la-violencia-y-el-crimen-en-el-salvador-una-aproximacion-a-la-hipotesis-de-los-factores-de-actividad-economica--2/127>
- Correa, Nancy, Pamela Rodríguez y Dayra Vergara (s.f.). *Cuadro comparativo de la reforma constitucional en materia de derechos humanos*. Consulta realizada el 21 de junio de 2018 en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3033/15.pdf>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (septiembre, 2003). *Opinión Consultiva OC-18/03. Condición Jurídica y Derechos De Los Migrantes Indocumentados*. Consulta realizada el 10 de julio de 2018 en <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2003/2351.pdf?view=1>
- Dorvilier, Fritz (2008). “La crise haïtienne du développement: entre économie morale et explosion démographique”, en *Cahiers du CEPODE*, núm. 1, pp. 9-45.
- Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FISCRMLR) (2018). *¿Qué es la vulnerabilidad?* Consulta realizada el 17 de julio de 2018 en <http://www.ifrc.org/es/introduccion/disaster-management/sobre-desastres/que-es-un-desastre/que-es-la-vulnerabilidad/>
- Feller, Erika (septiembre, 2001). “Cincuenta años de protección internacional de los refugiados. Los desafíos de la protección ayer, hoy y mañana”, en *Revista Internacional de la Cruz Roja*. Consulta realizada el 3 de mayo de 2018 en <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdq4h.htm>
- Fernandes, Duval, y Juliana Carvalho Ribeiro (2014). “Migração laboral no Brasil: problemáticas e perspectivas”, en Seminario do Observatório das Migrações (texto elaborado a partir de la presentación). Consulta realizada el 2 de agosto de 2018 en <https://haitianosnobrasil.files.wordpress.com/2015/05/12955-41961-1-pb.pdf>
- Forced Migration Online (FMO) (2012). *What is forced migration?* Consulta realizada el 25 de mayo de 2018 en <http://www.forcedmigration.org/about/whatisfm>
- García Castillo, Tonatiuh (enero-abril, 2012). “El estatus de extranjería en México. Propuestas de reforma migratoria”, en *Boletín mexicano de derecho comparado*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, vol. 45, núm. 133. Consulta realizada el 10 de julio de 2018 en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332012000100002
- Gibney, Matthew J. (2014). “Political Theory, Ethics, and Forced Migration”, en Elena Fiddian-Qasimiyeh, Gil Loescher, Katy Long y Nando Sigona (coords.), *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*. Oxford University Press, pp. 48-59.
- Grandi, Filippo (octubre, 2017). “Prólogo: Solidaridad regional y compromiso con la protección en Latinoamérica y el Caribe”, en *Revista Migraciones Forzadas (RMF)*, núm. 56, pp. 4-5. Consulta realizada el 2 de agosto de 2018 en <http://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/latinoamerica-caribe/grandi.pdf>

- Grange, Mariette (2005). “Importancia e impacto de la Convención Internacional para la Protección de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares”, en *Derechos Humanos de los Migrantes*. Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México-Comisión Europea, Secretaría de Relaciones Exteriores, pp. 43-52.
- Human Rights Watch (HRW) (2018). *Venezuela*. Consulta realizada el 4 de junio de 2018 en <https://www.hrw.org/es/americas/venezuela>
- Imaz, Cecilia (1995). *La práctica de asilo y del refugio en México*. Potrerillos Editores, 142 págs.
- Investigation and Analysis of Organized Crime (InSight Crime) y Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ) (2015). *Maras y pandillas en Honduras*. Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Consulta realizada el 25 de julio de 2018 en <https://www.insightcrime.org/images/PDFs/2015/MarasHonduras.pdf>
- Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC) (2017). *Global Report on Internal Displacement* (GRID). Consulta realizada el 23 de julio de 2017 en <http://www.internal-displacement.org/global-report/grid2017/>
- International Crisis Group (ICG) (marzo, 2018). “Cómo detener la onda expansiva de la crisis en Venezuela”, en *Informe de Crisis Group sobre América Latina*, núm. 65. Consulta realizada el 20 de julio de 2018 en <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/065-containing-the-shock-waves-from-venezuela-spanish.pdf>
- , (diciembre, 2017). “Política y violencia perpetua en El Salvador”, en *Informe sobre América Latina*, núm. 64. Consulta realizada el 26 de julio de 2018 en <http://d2071andvip0wj.cloudfront.net/064-el-salvador-s-politics-of-perpetual-violence-spanish.pdf>
- Isacson, Adam, Maureen Meyer y Hannah Smith (junio, 2017). “La Frontera Sur de México. Seguridad, migración centroamericana y políticas estadounidenses”, en *Informe de Investigación*, Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA). Consulta realizada el 7 de mayo de 2018 en <https://www.wola.org/es/analisis/informe-de-wola-la-frontera-sur-de-mexico-seguridad-migracion-centroamericana-y-politicas-estadounidenses/>
- Käelin, Walter, y David Cantor (octubre, 2017). “La Guía de la CRM: una nueva herramienta de protección para el desplazamiento transfronterizo inducido por desastres en las Américas”, en *Revista Migraciones Forzadas (RMF)*, núm. 56, pp. 58-61. Consulta realizada el 2 de agosto de 2018 en <http://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/latinoamerica-caribe/kaelin-cantor.pdf>
- Lara Espinosa, Diana (2013). “Capítulo II. Aproximación al concepto de vulnerabilidad”, en *Grupos en situación de vulnerabilidad*, Colección de Textos sobre Derechos Humanos. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pp. 24-30.
- Ley de Migración (LM) (2011). *Diario Oficial de la Federación (DOF)*. Consulta realizada el 23 de julio de 2018 en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lmigra.htm>
- Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación (LF-PED) (2003). *Diario Oficial de la Federación*. Consulta realizada el 19 de julio de 2018 en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_210618.pdf
- Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político (LSRPCAP) (2011). *Diario Oficial de la Federación*.

- Consulta realizada el 19 de julio de 2018 en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRPCAP_301014.pdf
- Lorenzen Martiny, M. J. (2016). *Migración de niñas, niños y adolescentes: Antecedentes y análisis de información de la Red de módulos y albergues de los Sistemas DIF, 2007-2016*. Consejo Nacional de Población.
- Lundhal, Mats (2011). *Poverty in Haiti. Essays on Underdevelopment and Post Disaster Prospects*. Palgrave Mcmillan, 281 págs.
- Malgesini, Graciela, y Carlos Giménez (2000). “Desplazamientos forzosos”, en *Guía de conceptos sobre migraciones, racismo e interculturalidad*. Los Libros de la Catarata, pp. 115-118.
- Martin, Susan, Sanjula Weerasinghe y Abbie Taylor (2014). “What is crisis migration?”, en *Forced Migration Review (FMR)*. Consulta realizada el 10 de julio de 2018 en <http://www.fmreview.org/crisis/martin-weerasinghe-taylor%20.html>
- Martínez Caballero, Graciela, Salvador David Cobo y Juan Carlos Narváez (enero-junio, 2015). “Trazando rutas de la migración de tránsito irregular o no documentada por México”, en *Perfiles Latinoamericanos*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede México, vol. 23, núm. 45, pp. 127-155. Consulta realizada el 2 de agosto de 2018 en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532015000100006
- Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (s.f.). *Residir y trabajar en el MERCOSUR*. Consulta realizada el 9 de mayo de 2018 en http://www.mercosur.int/innovaportal/v/6425/5/innova-front/residir_y_trabajar_en_el_mercosur
- Mesa de Sociedad Civil contra el Desplazamiento Forzado por Violencia y Crimen Organizado en El Salvador (2016). *Desplazamiento interno por violencia y crimen organizado en El Salvador. Informe 2016*, 101 págs. Consulta realizada el 25 de julio de 2018 en <http://static1.squarespace.com/static/5784803ebe6594ad5e34ea63/t/5880c66b2994ca6b1b94bb77/1484834488111/Desplazamiento+interno+por+violencia+-+Informe+2016.pdf>
- Metzner, Tobías (2014). “La migración haitiana hacia Brasil: estudio en el país de origen”, en *La migración haitiana hacia Brasil: características, oportunidades y desafíos*, Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Cuadernos Migratorios núm. 6, pp. 15-32. Consulta realizada el 2 de agosto de 2018 en https://publications.iom.int/system/files/pdf/cuaderno_migratorio_no6_sp.pdf
- Migración Colombia (2017). *Todo lo que tiene que saber sobre el PEP (Permiso Especial de Permanencia)*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. Consulta realizada el 12 de junio de 2018 en <http://www.migracioncolombia.gov.co/viajeros-venezuela/index.php/pep/preguntas-frecuentes-pep>
- Ochoa Lupián, Luz Elena, y Francisco Javier Ayvar Campos (enero-junio, 2015). “Migración y cambio climático en México”, en *CIMEXUS. Revista Nicolaita de Políticas Públicas*. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, vol. X, núm. 1, pp. 35-51. Consulta realizada el 2 de agosto de 2018 en <http://www.cimexus.umich.mx/index.php/cim1/article/view/204>
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) (2012). *Migración y derechos humanos. Mejoramiento de la gobernanza basada en los derechos humanos de la migración internacional*, 46 págs.

- Consulta realizada el 10 de julio de 2018 en https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/MigrationHR_improvingHR_ReporSPt.pdf
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (abril, 2018). *Tendencias migratorias en Las Américas. República Bolivariana de Venezuela*. Oficina Regional de la OIM para América del Sur y Oficina Regional de la OIM para América Central, Norte América y el Caribe, 14 págs. Consulta realizada el 24 de julio de 2018 en https://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/Tendencias_migratorias_en_las_americas_abril_2018.pdf
- , (2006). *Glosario sobre migración*. Derecho Internacional sobre Migración, núm. 7, 87 págs. Consulta realizada el 6 de agosto de 2018 en http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf
- , (2005). *Migraciones y protección de los derechos humanos*. Derecho Internacional sobre Migración, núm. 4, 179 págs. Consulta realizada el 6 de agosto de 2018 en <http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml4.pdf>
- , (s.f.). *Marco de gobernanza sobre la migración. Elementos esenciales para facilitar la migración y la movilidad de manera ordenada, segura, regular y responsable gracias a políticas migratorias planificadas y bien gestionadas*, 6 págs. Consulta realizada el 10 de julio de 2018 en https://publications.iom.int/es/system/files/migof_brochure_sp.pdf
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2018a). *Refugiados y Migrantes. Declaración de Nueva York*. Consulta realizada el 10 de julio de 2018 en <https://refugeesmigrants.un.org/es/declaration>
- , (2018b). *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*. Global Compact for Migration, Draft Rev 3, 34 págs. Consulta realizada el 25 de julio de 2018 en https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180629_draft_rev_3_final_0.pdf
- , (abril, 2016). *En condiciones de seguridad y dignidad: respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes*, Informe del Secretario General, 31 págs. Consulta realizada el 6 de agosto de 2018 en https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/sg_report_spanish.pdf
- , (s.f.). *Objetivos de Desarrollo Sostenible. 17 objetivos para transformar nuestro mundo*. Consulta realizada el 21 de junio de 2018 en <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- París Pombo, María Dolores, Melissa Ley Cervantes y Jesús Peña Muñoz (2016). “Teoría y metodología”, en Lorenzo Guadagno e Ingrid Hernández-Ardieta, *Migrantes en México. Vulnerabilidad y riesgos*. Organización Internacional para las Migraciones y El Colegio de la Frontera Norte, pp. 3-8.
- Presidencia de la República (septiembre, 2016). *Primera Reunión de Alto Nivel de Grandes Movimientos de Migrantes y Refugiados de la ONU*. Consulta realizada el 17 de mayo de 2018 en <https://www.gob.mx/gobmx/articulos/primera-reunion-de-alto-nivel-de-grandes-movimientos-de-migrantes-y-refugiados-de-la-onu>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2016). *Panorama general. Informe sobre Desarrollo Humano 2016. Desarrollo humano para todos*, 29 págs. Consulta realizada el 20 de junio de 2018 en http://hdr.undp.org/sites/default/files/HDR2016_SP_Overview_Web.pdf

- Ramos Martínez, Luis Felipe, Mónica Martínez de la Peña, Graciela Martínez Caballero, et al. (2017). *Prontuario sobre migración mexicana de retorno*. Centro de Estudios Migratorios, Unidad de Política Migratoria, Secretaría de Gobernación, 108 págs. Consulta realizada el 2 de agosto de 2018 en http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Prontuario_mig_mex_retorno
- Rea Granados, Sergio Alejandro (enero-diciembre, 2016). “Retos actuales en la implementación de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria en México: identificación, admisión y acceso al procedimiento de asilo”, en *Anuario mexicano de derecho internacional*, vol. 16, pp. 373-400. Consulta realizada el 23 de mayo de 2018 en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-46542016000100373
- Real Academia Española (RAE) (2018). *Diccionario de la lengua española*. Consulta realizada el 25 de julio de 2018 en <http://dle.rae.es/?id=c5dW2by>
- Reglamento de la Ley de Migración (RLM) (2012). *Diario Oficial de la Federación*. Consulta realizada el 13 de julio de 2018 en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LMigra.pdf
- Ríos, Jorge Armando (febrero, 2018). *El plan de acción de Brasil 2014-2017*. Grupo Articulador México, 57 págs. Consulta realizada el 21 de junio de 2018 en <http://asylumaccess.org/wp-content/uploads/2018/02/mexico-con-portada-en-paginas.pdf>
- Rivera, Alfredo Danilo, y Alejandro Martínez (2016). *La reducción de la vulnerabilidad de los migrantes guatemaltecos en situaciones de emergencia en el origen, tránsito y destino. Revisión bibliográfica*. Lorenzo Guadagno (coord.). Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Iniciativa Migrantes en Países en Situaciones de Crisis (MICIC) y Bureau of Population, Refugees and Migration (PRM) de los Estados Unidos de América, 43 págs. Consulta realizada el 17 de abril de 2018 en https://publications.iom.int/system/files/pdf/micic_la_reduccion_de_la_vulnerabilidad.pdf
- Rodríguez Chávez, Ernesto, Salvador Berumen y Luis Felipe Ramos (julio, 2011). “Migración centroamericana de tránsito irregular por México. Estimaciones y características generales”, en *Apuntes sobre Migración*. Centro de Estudios Migratorios, Instituto Nacional de Migración, Secretaría de Gobernación, núm. 1, 8 págs. Consulta realizada el 8 de marzo de 2018 en http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/2101/1/images/APUNTES_N1_Jul2011.pdf
- Secretaría de Gobernación (junio, 2017). *¿Por qué la Reforma Constitucional de Derechos Humanos de 2011 modificó la relación entre el gobierno y la sociedad?* Consulta realizada el 10 de julio de 2018 en <https://www.gob.mx/segob/articulos/por-que-la-reforma-constitucional-de-derechos-humanos-de-2011-cambio-la-forma-de-ver-la-relacion-entre-el-gobierno-y-la-sociedad?idiom=es>
- Turton, David (octubre, 2003). *Conceptualising Forced Migration*. Refugee Studies Centre (RSC) Working Paper, núm. 12, Universidad de Oxford, 17 págs. Consulta realizada el 22 de mayo de 2018 en <https://www.rsc.ox.ac.uk/files/files-1/wp12-conceptualising-forced-migration-2003.pdf>
- Unidad de Política Migratoria (UPM) (2014). *Programa Especial de Migración 2014-2018*. Secretaría de Gobernación, 140 págs. Consulta realizada el 21 de junio de 2018 en http://www.gobernacion.gob.mx/es_mx/SEGOB/Programa_Especial_de_Migracion_2014_2018

—, (s.f.). *Prácticas para la promoción y protección de los derechos humanos de las personas migrantes en situaciones vulnerables dentro de los grandes movimientos y/o en movimientos mixtos*. Tarjeta informativa, 6 págs. Consulta realizada el 31 de mayo de 2018 en www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/MixedMovements/Mexico.docx

Villafuerte Solís, Daniel (2016). “Reflexiones finales”, en María Eugenia Anguiano Téllez y Daniel Villafuerte Solís (coords.), *Migrantes en tránsito a Estados Unidos: vulnerabilidades, riesgos y resiliencia*. El Colegio de la Frontera Norte, Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas y Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica, pp. 203-210.

Villaseñor, Andrea, y Elba Coria (octubre, 2017). “Las lagunas de protección en México”, en *Revista Migraciones Forzadas (RMF)*, núm. 56, pp. 6-8. Consulta realizada el 2 de agosto de 2018 en <http://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/latinoamerica-caribe/villasenor-coria.pdf>

Wasem, Ruth Ellen (mayo, 2011). *U.S. Immigration Policy on Haitian Migrants*. CRS (Congressional Research Service) Report for Congress, 18 págs. Consulta realizada el 2 de agosto de 2018 en <https://fas.org/sgp/crs/row/RS21349.pdf>

PRONTUARIO

SOBRE

POBLACIONES MIGRANTES EN CONDICIONES DE VULNERABILIDAD

Se terminó de imprimir en
septiembre de 2018
El tiraje es de 1 000 ejemplares
Para su composición se usaron tipos
de la familia Soberana